This is a digital copy of a book that was preserved for generations on library shelves before it was carefully scanned by Google as part of a project to make the world's books discoverable online.

It has survived long enough for the copyright to expire and the book to enter the public domain. A public domain book is one that was never subject to copyright or whose legal copyright term has expired. Whether a book is in the public domain may vary country to country. Public domain books are our gateways to the past, representing a wealth of history, culture and knowledge that's often difficult to discover.

Marks, notations and other marginalia present in the original volume will appear in this file - a reminder of this book's long journey from the publisher to a library and finally to you.

Usage guidelines

Google is proud to partner with libraries to digitize public domain materials and make them widely accessible. Public domain books belong to the public and we are merely their custodians. Nevertheless, this work is expensive, so in order to keep providing this resource, we have taken steps to prevent abuse by commercial parties, including placing technical restrictions on automated querying.

We also ask that you:

+ *Make non-commercial use of the files* We designed Google Book Search for use by individuals, and we request that you use these files for personal, non-commercial purposes.

+ *Refrain from automated querying* Do not send automated queries of any sort to Google's system: If you are conducting research on machine translation, optical character recognition or other areas where access to a large amount of text is helpful, please contact us. We encourage the use of public domain materials for these purposes and may be able to help.

+ *Maintain attribution* The Google "watermark" you see on each file is essential for informing people about this project and helping them find additional materials through Google Book Search. Please do not remove it.

+ *Keep it legal* Whatever your use, remember that you are responsible for ensuring that what you are doing is legal. Do not assume that just because we believe a book is in the public domain for users in the United States, that the work is also in the public domain for users in other countries. Whether a book is still in copyright varies from country to country, and we can't offer guidance on whether any specific use of any specific book is allowed. Please do not assume that a book's appearance in Google Book Search means it can be used in any manner anywhere in the world. Copyright infringement liability can be quite severe.

About Google Book Search

Google's mission is to organize the world's information and to make it universally accessible and useful. Google Book Search helps readers discover the world's books while helping authors and publishers reach new audiences. You can search through the full text of this book on the web at `http://books.google.com/`

Über dieses Buch

Dies ist ein digitales Exemplar eines Buches, das seit Generationen in den Regalen der Bibliotheken aufbewahrt wurde, bevor es von Google im Rahmen eines Projekts, mit dem die Bücher dieser Welt online verfügbar gemacht werden sollen, sorgfältig gescannt wurde.

Das Buch hat das Urheberrecht überdauert und kann nun öffentlich zugänglich gemacht werden. Ein öffentlich zugängliches Buch ist ein Buch, das niemals Urheberrechten unterlag oder bei dem die Schutzfrist des Urheberrechts abgelaufen ist. Ob ein Buch öffentlich zugänglich ist, kann von Land zu Land unterschiedlich sein. Öffentlich zugängliche Bücher sind unser Tor zur Vergangenheit und stellen ein geschichtliches, kulturelles und wissenschaftliches Vermögen dar, das häufig nur schwierig zu entdecken ist.

Gebrauchsspuren, Anmerkungen und andere Randbemerkungen, die im Originalband enthalten sind, finden sich auch in dieser Datei – eine Erinnerung an die lange Reise, die das Buch vom Verleger zu einer Bibliothek und weiter zu Ihnen hinter sich gebracht hat.

Nutzungsrichtlinien

Google ist stolz, mit Bibliotheken in partnerschaftlicher Zusammenarbeit öffentlich zugängliches Material zu digitalisieren und einer breiten Masse zugänglich zu machen. Öffentlich zugängliche Bücher gehören der Öffentlichkeit, und wir sind nur ihre Hüter. Nichtsdestotrotz ist diese Arbeit kostspielig. Um diese Ressource weiterhin zur Verfügung stellen zu können, haben wir Schritte unternommen, um den Missbrauch durch kommerzielle Parteien zu verhindern. Dazu gehören technische Einschränkungen für automatisierte Abfragen.

Wir bitten Sie um Einhaltung folgender Richtlinien:

+ *Nutzung der Dateien zu nichtkommerziellen Zwecken* Wir haben Google Buchsuche für Endanwender konzipiert und möchten, dass Sie diese Dateien nur für persönliche, nichtkommerzielle Zwecke verwenden.

+ *Keine automatisierten Abfragen* Senden Sie keine automatisierten Abfragen irgendwelcher Art an das Google-System. Wenn Sie Recherchen über maschinelle Übersetzung, optische Zeichenerkennung oder andere Bereiche durchführen, in denen der Zugang zu Text in großen Mengen nützlich ist, wenden Sie sich bitte an uns. Wir fördern die Nutzung des öffentlich zugänglichen Materials für diese Zwecke und können Ihnen unter Umständen helfen.

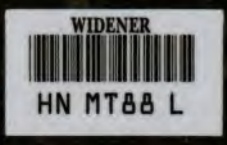
+ *Beibehaltung von Google-Markenelementen* Das "Wasserzeichen" von Google, das Sie in jeder Datei finden, ist wichtig zur Information über dieses Projekt und hilft den Anwendern weiteres Material über Google Buchsuche zu finden. Bitte entfernen Sie das Wasserzeichen nicht.

+ *Bewegen Sie sich innerhalb der Legalität* Unabhängig von Ihrem Verwendungszweck müssen Sie sich Ihrer Verantwortung bewusst sein, sicherzustellen, dass Ihre Nutzung legal ist. Gehen Sie nicht davon aus, dass ein Buch, das nach unserem Dafürhalten für Nutzer in den USA öffentlich zugänglich ist, auch für Nutzer in anderen Ländern öffentlich zugänglich ist. Ob ein Buch noch dem Urheberrecht unterliegt, ist von Land zu Land verschieden. Wir können keine Beratung leisten, ob eine bestimmte Nutzung eines bestimmten Buches gesetzlich zulässig ist. Gehen Sie nicht davon aus, dass das Erscheinen eines Buchs in Google Buchsuche bedeutet, dass es in jeder Form und überall auf der Welt verwendet werden kann. Eine Urheberrechtsverletzung kann schwerwiegende Folgen haben.

Über Google Buchsuche

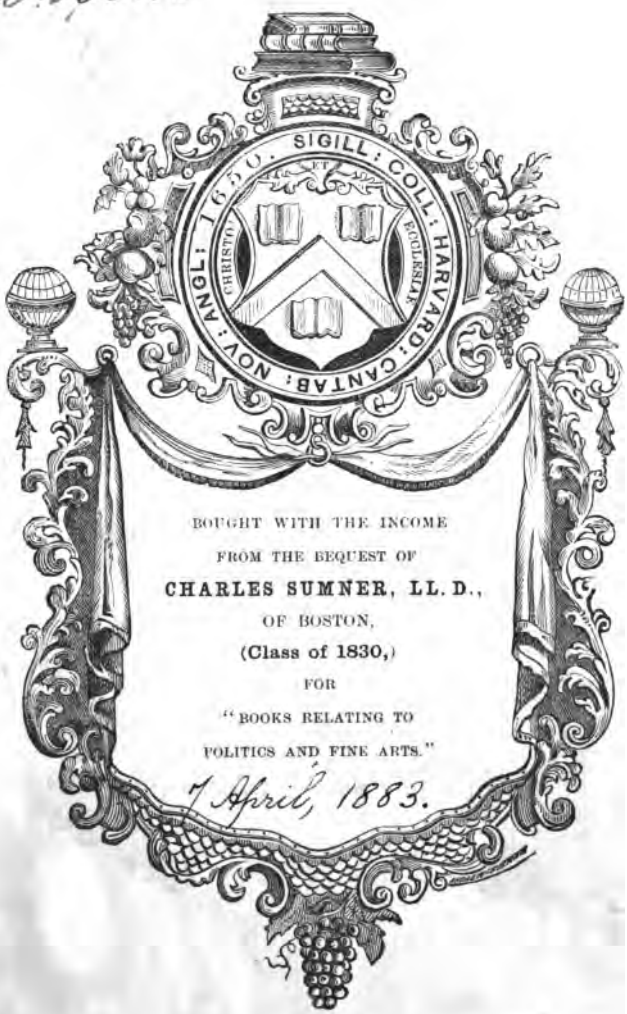
Das Ziel von Google besteht darin, die weltweiten Informationen zu organisieren und allgemein nutzbar und zugänglich zu machen. Google Buchsuche hilft Lesern dabei, die Bücher dieser Welt zu entdecken, und unterstützt Autoren und Verleger dabei, neue Zielgruppen zu erreichen. Den gesamten Buchtext können Sie im Internet unter `http://books.google.com` durchsuchen.

Ger
250
16



1882.

Ger 250.16



BOUGHT WITH THE INCOME
FROM THE BEQUEST OF
CHARLES SUMNER, LL. D.,
OF BOSTON,
(Class of 1830,)
FOR
"BOOKS RELATING TO
POLITICS AND FINE ARTS."
7 April, 1883.

Die Stellung des Reichskanzlers nach dem Staatsrechte des Deutschen Reiches.

Von

Dr. Paul Hensel.

Separat-Abdruck aus den „Annalen des Deutschen Reiches“ 1882.

München & Leipzig
1882.
Verlag von G. Hirth.

~~13514.18~~
Ger 250.16

APR 7 1883

Inhalts-Uebersicht.

	Seite
Einleitung	1
1. Kapitel. Die staatsrechtliche Stellung des Reichskanzlers im Allgemeinen	2
2. Kapitel. Der Reichskanzler und die Organe des Reichs	8
§ 1. Der Reichskanzler und der Kaiser	8
§ 2. Der Reichskanzler und der Bundesrath	9
§ 3. Der Reichskanzler und der Reichstag	15
§ 4. Der Reichskanzler und die Reichsbehörden	17
§ 5. Der Reichskanzler und die Reichsbeamten	19
3. Kapitel. Der Reichskanzler und die Bundesstaaten	22
4. Kapitel. Der Reichskanzler und die Gesetzgebung des Reichs	24
5. Kapitel. Der Reichskanzler und die Staatsverträge des Reichs	29
6. Kapitel. Der Reichskanzler und die Verwaltung des Reichs	30
I. Allgemeine Grundsätze	30
II. Der Reichskanzler und die einzelnen Verwaltungszweige	33
§ 1. Die Verwaltung der auswärtigen Angelegenheiten	33
§ 2. Die Verwaltung der inneren Angelegenheiten	35
§ 3. Die Verwaltung des Justizwesens	42
§ 4. Die Verwaltung des Finanzwesens	45
§ 5. Die Verwaltung des Militär- und Marinewesens	49
7. Kapitel. Die Verantwortlichkeit des Reichskanzlers	51
8. Kapitel. Die Stellvertretung des Reichskanzlers	56
§ 1. Die Stellvertretung des Reichskanzlers in der Leitung der Reichsgeschäfte	56
§ 2. Die Stellvertretung des Reichskanzlers im Vorsitze des Bundesrathes	59

Einleitung.

I. Die Verfassung des Norddeutschen Bundes hatte am 1. Juli 1867[1]) Gesetzeskraft erlangt, obwohl dieselbe im Bundesgesetzblatt des Norddeutschen Bundes erst durch Publikandum vom 26. Juli 1867 vom Könige von Preußen zur öffentlichen Kenntniß gebracht worden war. Der König von Preußen handelte daher bereits auf Grund der ihm durch die Verfassung des Norddeutschen Bundes übertragenen Befugnisse und Pflichten, als er durch den Allerhöchsten Erlaß vom 14. Juli 1867 den Präsidenten des preußischen Staatsministeriums und Minister der auswärtigen Angelegenheiten, Grafen von Bismarck-Schönhausen, „in Ausführung der Bestimmungen der Verfassung des Norddeutschen Bundes (IV, Art. 15 und 17)“ zum Bundeskanzler des Norddeutschen Bundes ernannte (BGB. S. 23). Die politischen Ereignisse des Jahres 1870 führten dazu, daß im November dieses Jahres zwischen dem Norddeutschen Bunde und den einzelnen süddeutschen Staaten mehrere Verträge abgeschlossen worden, aus denen der „Deutsche Bund“ hervorging. Die Verfassung des Deutschen Bundes ist als Gesetz nirgends von Bundeswegen publizirt worden, sondern findet sich nur als Beilage zum Vertrag zwischen dem Norddeutschen Bunde, Baden und Hessen vom 15. November 1870 im Bundesgesetzblatt (S. 627—649) abgedruckt. Nachdem am 1. Januar 1871 der Deutsche Bund ins Leben getreten war, und derselbe die Bezeichnung ‚Deutsches Reich“ erhalten hatte, wurde die Reichsverfassung seitens der gesetzgebenden Faktoren des Reiches einer Revision unterzogen. Diese revidirte Reichsverfassung wurde unter dem 16. April 1871 vom Kaiser im Reichsgesetzblatte publizirt und hat seit dem 4. Mai 1871 gesetzliche Geltung.

II. Während die Verfassungen des Norddeutschen Bundes und des Deutschen Bundes von der Stellung des Bundeskanzlers nur an drei Orten (Art. 15, 17, 23) handeln, wird der Reichskanzler in der Verfassung des Deutschen Reiches an fünf Stellen (Art. 15, 17, 23, 70, 72) erwähnt. Die Art. 15, 17 und 23 der Reichsverfassung haben — abgesehen von der Bezeichnung „Reichskanzler“ für Bundeskanzler, „Kaiser“ für Präsidium und „Reich“ für Bund — ganz denselben Wortlaut, wie die Art. 15, 17 und 23 der Verfassungen des Norddeutschen und des Deutschen Bundes. In den Art. 70 und 72 der zuletzt gedachten beiden Verfassungen war bestimmt, daß

[1]) Vergl. Laband, das Staatsrecht des Deutschen Reiches, Bd. I, S. 32, 33; Meyer, Lehrbuch des Deutschen Staatsrechtes, S. 138—140, insbes. Anm. 16; Zorn, das Staatsrecht des Deutschen Reiches, Bd. I, S. 23—27; Seydel, Kommentar zur Verfassungs-Urkunde für das Deutsche Reich, S. 4 ff.

die gemeinschaftlichen Ausgaben des Bundes, insoweit dieselben durch die im Art. 70 näher bezeichneten Einnahmen nicht gedeckt werden, durch Beiträge der einzelnen Bundesstaaten nach Maßgabe ihrer Bevölkerung aufzubringen und diese Beiträge bis zur Höhe des budgetmäßigen Betrages durch das Präsidium auszuschreiben seien, sowie ferner, daß über die Verwendung aller Einnahmen des Bundes von dem Präsidium dem Bundesrathe und dem Reichstage zur Entlastung jährlich Rechnung zu legen sei. In den Art. 70 und 72 der Reichsverfassung findet sich anstatt des Wortes „Präsidium" das Wort „Reichskanzler", weil man wohl — wie von Held, die Verfassung des Deutschen Reiches S. 89, mit Recht vermuthet — „die durch die fraglichen Artikel vorgeschriebene Kontrole mit der kaiserlichen Stellung unverträglich erachten mochte." Die Amtsbefugnisse und -Pflichten des Reichskanzlers sind durch Art. 70 und 72 der Reichsverfassung wesentlich vermehrt worden. Im Uebrigen nimmt aber der Reichskanzler ganz dieselbe staatsrechtliche Stellung ein, welche der Bundeskanzler inne hatte, und die Bezeichnungen „Bundeskanzler" und „Reichskanzler" können demnach in dieser Darstellung als identisch behandelt werden.

Trotzdem ist es vom formell-juristischen Standpunkte aus zu tadeln, daß eine Verkündigung der Ernennung des Bundeskanzlers zum Reichskanzler im Reichsgesetzblatt nicht erfolgt ist, zumal da der Reichskanzler nicht nur der höchste Reichsbeamte, sondern auch die höchste Reichsbehörde ist und durch Allerhöchsten Erlaß vom 12. Mai 1871 (RGB. S. 102) bekannt gemacht wurde, daß das Bundeskanzler-Amt fernerhin den Namen „Reichskanzler-Amt" zu führen habe.[1])

Der „Kanzler des Norddeutschen Bundes" hat die letzte Bekanntmachung unter dem 14. November 1870 (BGB. S. 618) erlassen. Die erste Bekanntmachung des „Bundeskanzlers", d. h. des Kanzlers des Deutschen Bundes, datirt vom 13. Dezember 1870 (BGB. S. 624), die letzte vom 28. März 1871 (RGB. S. 62), während der „Reichskanzler" die erste Bekantmachung am 22. Mai 1871 (RGB. S. 102) veröffentlichte und der erste an den „Reichskanzler" gerichtete Allerhöchste Erlaß im Reichsgesetzblatte vom 29. April (RGB. S. 95) datirt.

Erstes Kapitel.

Die staatsrechtliche Stellung des Reichskanzlers im Allgemeinen.

I. Die grundlegenden Bestimmungen für die staatsrechtliche Stellung des Reichskanzlers finden sich in den Art. 15 und 17 der Reichsverfassung, insbesondere im Art. 15, Abs. 1, welcher lautet:

> „Der Vorsitz im Bundesrath und die Leitung der Geschäfte steht dem Reichskanzler zu, welcher vom Kaiser zu ernennen ist."

Hierdurch ist unzweifelhaft angeordnet, daß der Reichskanzler vom Kaiser zu ernennen ist, und dieser vom Kaiser ernannte Reichskanzler den Vorsitz im Bundesrathe zu führen hat. Große Schwierigkeiten dagegen bieten die Worte „und die Leitung der Geschäfte."

---

[1]) Vergl. auch die Bekanntmachung des Reichskanzlers vom 1. Juni 1871, betr. die Reichshauptkasse (RGB. S. 126).

Die herrschende Theorie nimmt an, daß unter der „Leitung der Geschäfte" die Leitung der Geschäfte des Bundesrathes zu verstehen sei.[1])

Nach einer anderen Ansicht ist unter der im Art. 15 der Reichsverfassung erwähnten „Leitung der Geschäfte" die Leitung der gesammten Reichsgeschäfte, nicht nur die der Bundesrathsgeschäfte zu verstehen.[2])

Da aus dem Wortlaut des Art. 15, Abs. 1 der Reichsverfassung nicht deutlich zu ersehen ist, welchen Sinn die gesetzgebenden Faktoren des Norddeutschen Bundes, bezw. des Deutschen Reiches in die Worte, „und die Leitung der Geschäfte" haben legen wollen, so ist es nöthig, näher auf die Entstehungsgeschichte des Art. 15 einzugehen.

Der dem konstituirenden Reichstage des Norddeutschen Bundes von 1867 vorgelegte Verfassungsentwurf hat im Art. 12 folgende Bestimmung:

> „Das Präsidium ernennt den Bundeskanzler, welcher im Bundesrathe den Vorsitz führt und die Geschäfte leitet."

Während die Art. 13—15 des Entwurfes Anordnungen über Berufung, Eröffnung, Vertagung und Schließung des Bundesrathes und Reichstages durch das Bundespräsidium (übereinstimmend mit Art. 12—14 der Reichsverfassung) treffen, findet sich im Art. 16 des Entwurfes folgende Vorschrift:

> „Der Bundeskanzler kann sich in Leitung der Geschäfte durch jedes andere Mitglied des Bundesrathes vermöge schriftlicher Substitution vertreten lassen."

Zu Art. 12 des Entwurfes hatte der Abgeordnete Ausfeld beantragt, statt der Worte „die Geschäfte leitet" zu setzen: „dessen Geschäfte leitet." Dieser Antrag wurde vom Reichstage abgelehnt; da aber der ganze Art. 12 des Entwurfes vom Reichstage verworfen worden war, so wurde der Inhalt dieses Artikels bei der Berathung des Art. 16 des Entwurfes wieder aufgenommen. Zu Art. 16 des Entwurfes hatte der Abg. v. Bennigsen beantragt, hinter „Leitung der Geschäfte" die Worte „des Bundesrathes" einzufügen, während der Abg. Lasker den Antrag gestellt hatte, hinter „Leitung der Geschäfte" die Worte „im Bundesrathe" einzuschalten. Beide Amendements verfolgten offenbar den Zweck, in die Verfassung die unzweideutige Bestimmung zu bringen, daß unter der „Leitung der Geschäfte" die Leitung der Geschäfte des Bundesrathes zu verstehen sei. Das Amendement des Abg. Lasker wurde von demselben zurückgezogen, das Amendement des Abg. v. Bennigsen dagegen vom Reichstage abgelehnt. Diese Ablehnung ist nicht, wie Meyer, S. 338 annehmen zu wollen scheint, deshalb erfolgt, weil der Inhalt des Amendements des Abg. v. Bennigsen als selbstverständlich angesehen wurde; gegen diese Auffassung spricht schon der Umstand, daß über die Auslegung der Worte „und die Geschäfte leitet" in der Theorie großer Streit herrscht. Der Reichstag hat vielmehr das Amendement des Abg. v. Bennigsen deshalb abgelehnt, weil er unter „der Leitung der Geschäfte" nicht nur die Leitung

[1]) Diese Ansicht wird vertreten von Laband I, S. 274, 276; Meyer, Lehrbuch S. 319, 337; von Rönne, Staatsrecht des Deutschen Reiches, 2. Auflage, Bd. I, S. 292; Zorn, I, S. 194; Seydel, Kommentar zur Verfassungsurkunde für das Deutsche Reich S. 122; Riedel, die Reichsverfassungsurkunde vom 16. April 1871 ꝛc., S. 42; Westerkamp, Ueber die Reichsverfassung, S. 99, Hauser, die Verfassung des Deutschen Reiches ꝛc., S. 73; von Pözl, Lehrbuch des Bayerischen Verfassungsrechts, 5. Auflage, S. 618.

[2]) Dieser Ansicht sind Hänel, die organisatorische Entwickelung der Deutschen Reichsverfassung, S. 33; von Martitz, Betrachtungen über die Verfassung des Norddeutschen Bundes, S. 49 und namentlich Jośl in seiner Abhandlung: die Substitutionsbefugniß des Reichskanzlers nach Deutschem Staatsrecht, „Annalen" 1878, S. 402 bis 421.

der Bundesrathsgeschäfte, sondern die der gesammten Reichsgeschäfte verstanden wissen wollte. Obwohl nun weder Art. 12 noch Art. 16 des Entwurfes, sondern das Amendement des Abg. Grafen Bethusy-Huc, welches als Art. 15 in der Reichsverfassung Aufnahme gefunden hat, zur Annahme gelangte, so ist dennoch aus der Ablehnung des Amendements des Abg. v. Bennigsen zu folgern, daß der Reichstag unter der „Leitung der Geschäfte" die Leitung der gesammten Reichsgeschäfte gemeint hat, weil das Amendement des Abg. Grafen v. Bethusy-Huc (d. i. der jetzige Art. 15 der Reichsverfassung) ganz dieselben Bestimmungen enthält, wie die Art. 12 und 16 des Verfassungsentwurfes und nur eine neue Redaktion, nicht aber eine Abänderung dieser beiden Artikel ist.

Die hier vertheidigte Ansicht wird auch vom gegenwärtigen Reichskanzler, Fürsten v. Bismarck getheilt, welcher ihr in der Sitzung des Deutschen Reichstages vom 5. März 1878[1]) Ausdruck verlieh. Diese Aeußerung fällt umsomehr ins Gewicht, als Fürst Bismarck preußischer Bevollmächtigter zum Bundesrathe ist, bezw. war. Es haben demnach, insofern als Fürst v. Bismarck damals preußischer Bevollmächtigter zum Bundesrathe, also Mitglied des letzteren war, beide gesetzgebende Faktoren des Reiches sich dahin ausgesprochen, daß dem Reichskanzler die Leitung der Reichsgeschäfte nach Art. 15 der Reichsverfassung zusteht.

Nach der hier vertretenen Ansicht überträgt Art. 15 der Reichsverfassung dem Reichskanzler sowohl den Vorsitz im Bundesrathe, als auch die Leitung der Reichsgeschäfte, d. h. die gesammte Reichsverwaltung. Die Vertreter der herrschenden Theorie dagegen vermögen nicht, sich auf eine Verfassungsbestimmung zu stützen, wodurch dem Reichskanzler die Stellung eines Chefs der Reichsverwaltung eingeräumt würde. Sie suchen diese Stellung zwar aus Art. 17 der Reichsverfassung abzuleiten; da jedoch durch denselben eine Ministerverantwortlichkeit im gewöhnlichen Sinne des Wortes für den Reichskanzler nicht begründet wird, so kann er auch unmöglich die Grundlage für die Stellung des Reichskanzlers als Chef der Reichsverwaltung bilden. Wenn Seydel, Kommentar zur Verfassungsurkunde für das Deutsche Reich, S. 126 behauptet, daß durch die Bestimmung des Art. 17 der Reichsverfassung der Reichskanzler zum obersten Reichsbeamten, zum Reichsminister (d. i. Chef der Reichsverwaltung) erklärt wird, so vergißt er, daß die Verantwortlichkeit des Reichskanzlers keine Verantwortlichkeit im gewöhnlichen Sinne des Wortes ist, und er selbst diese Verantwortlichkeit auf S. 129 als bloße „Phrase" bezeichnet.[2])

II. Der Reichskanzler ist auf Grund des Art. 15 der Reichsverfassung Chef der gesammten Reichsverwaltung; als solchem stehen ihm die Befugnisse zu, welche nach dem Staatsrechte der meisten Deutschen Bundesstaaten dem Gesammtministerium, bezw. dem Ministerium eingeräumt sind.[3]) Der Reichskanzler bildet das Reichsministerium und vereinigt in seiner Person etwa die

---

[1]) Sten. Berichte, S. 343; Hahn, Fürst Bismarck, Bd. III, S. 359, 360.

[2]) Vergl. über die unter I gegebene Darstellung Bezold, Materialien der Deutschen Reichsverfassung Bd. I, S. 713—767. — Die hier vertheidigte Ansicht wird vertreten von Joël, a. a. O., S. 403—407.

[3]) Vergl. Meyer, Lehrbuch, S. 261, 262; Schulze, Lehrbuch des Deutschen Staatsrechts, I, S. 295—297, 302, 303.

Befugnisse, welche dem preußischen[1]) und sächsischen[2]) Staatsministerium zukommen, selbstverständlich jedoch nur insoweit, als dem Reiche die Kompetenz auf dem Gebiete der Verwaltung zusteht. Der Reichskanzler ist in einer Person Minister aller derjenigen Ressorts, für welche es nach Reichsstaatsrecht eine besondere Verwaltung gibt; er ist „Chef der auswärtigen, wie der inneren, der militärischen und maritimen, wie der zivilen Angelegenheiten des Reiches."[3]) Nach früherem Reichsstaatsrecht war der Reichskanzler auch der Chef der gesammten Verwaltung des Reichslandes Elsaß-Lothringen. Das Gesetz vom 4. Juli 1879, betr. die Verfassung und Verwaltung Elsaß-Lothringens (RGB. S. 165) bestimmt dagegen in § 2, daß „die durch Gesetze und Verordnungen dem Reichskanzler in elsaß-lothringischen Landesangelegenheiten überwiesenen Befugnisse und Obliegenheiten auf den Statthalter von Elsaß-Lothringen übergehen." Nach dem heute geltenden Reichsstaatsrecht hat der Reichskanzler in Bezug auf Elsaß-Lothringen[4]) ganz dieselben Befugnisse, wie in Bezug auf die Deutschen Bundesstaaten.

Da der Reichskanzler das Gesammtministerium des Reiches in seiner Person vereinigt, so ist er eine Reichsbehörde und zwar die höchste Reichsbehörde. Für die Erkenntniß der rechtlichen Natur der Stellung des Reichskanzlers bieten sich insoferne nicht unbedeutende Schwierigkeiten, als mit dem Ausdruck „Reichskanzler" sowohl das Amt[5]), als der Träger dieses Amtes bezeichnet wird, während diese beiden Begriffe nach Reichs- und Landesstaatsrecht in der Regel auch äußerlich durch verschiedene Bezeichnungen für das Amt und den Träger des Amtes auseinander gehalten werden.[6]) Die staatsrechtliche Betrachtung der Stellung des Reichskanzlers muß beide Begriffe scharf von einander trennen, und es ist staatsrechtlich ein großer Unterschied, ob in concreto mit dem Worte „Reichskanzler" das Amt des Reichskanzlers oder der Träger dieses Amtes, ob der Reichskanzler als Reichsbehörde oder als Reichsbeamter gemeint ist.

Da der Reichskanzler allein die höchste Reichsbehörde bildet, so beruht das Behördensystem des Deutschen Reiches auf dem Prinzipe strengster Zentralisation.

III. Der Träger des höchsten Reichsamtes, welches die Bezeichnung „Reichskanzler" führt, hat ebenfalls den Titel „Reichskanzler." Der Reichskanzler ist sonach höchster Reichsbeamter. Hier taucht zunächst die staatsrechtlich sehr wichtige Frage auf: Ist der Reichskanzler Reichsbeamter im Sinne des Reichsgesetzes vom 31. März 1873, betr. die Rechtsverhältnisse der Reichsbeamten?

---

[1]) Vergl. von Rönne, das Staatsrecht der preußischen Monarchie, 1. Aufl., Bd. 2, S. 55 ff.

[2]) Vergl. Verfassungsurkunde des Königreichs Sachsen vom 4. September 1831, § 41.

[3]) Held, a. a. O., S. 177; ihm folgt fast wörtlich von Rönne, Staatsrecht des Deutschen Reiches, 2. Auflage, Bd. I, S. 293.

[4]) Ueber die staatsrechtliche Stellung, welche der Reichskanzler vor dem Gesetz vom 4. Juli 1879 in Elsaß-Lothringen inne hatte, vergl. Laband I, S. 585 ff.; Meyer, Lehrbuch S. 348 ff.; Zorn I, S. 421 ff.

[5]) Ueber die Begriffe „Amt" und „Behörde" vergl. die treffliche Darstellung bei Laband I, S. 293 ff.

[6]) Vergl. einerseits die Bezeichnungen für die Aemter: „Reichsamt des Innern", „Oberpostdirektion", „Landrathamt", „Bezirksamt", „Amtshauptmannschaft", „Amtsgericht" und andererseits die Bezeichnungen für die Träger dieser Aemter: „Staatssekretär des Innern", „Oberpostdirektor", „Landrath", „Bezirksamtmann", „Amtshauptmann", „Amtsrichter."

Aus dem Umstande, daß Art. 18 der Reichsverfassung die Bestimmung enthält, die Reichsbeamten seien vom Kaiser zu ernennen, und daß Art. 15 besonders vorschreibt, der Reichskanzler sei vom Kaiser zu ernennen, könnte vielleicht die Ansicht abgeleitet werden, daß der Reichskanzler gar kein Reichsbeamter sei, sondern eine weit höhere, unabhängigere Stellung als die Reichsbeamten einnähme, welche etwa der Stellung des Präsidenten der Vereinigten Staaten von Nordamerika ähnlich sei[1]). Eine solche Ansicht wäre jedoch falsch; denn gerade zu Folge der Bestimmung in Art. 15 der Reichsverfassung, wonach der Reichskanzler vom Kaiser zu ernennen ist, erscheint der Reichskanzler als Reichsbeamter im Sinne des Art. 18 der Reichsverfassung. Wie der Reichskanzler schon Reichsbeamter im Sinne der Reichsverfassung war, so ist er auch Reichsbeamter im Sinne des Reichsbeamtengesetzes vom 31. März 1873. Dies geht deutlich aus den §§ 1, 25 und 35 dieses Gesetzes hervor, insbesondere aus der Nebeneinanderstellung des Reichskanzlers einerseits und des Präsidenten des Reichskanzleramtes, des Chefs der Kaiserlichen Admiralität, des Staatssekretärs im Auswärtigen Amte, also einiger Träger der höchsten Reichsämter, andererseits. Nach § 1 des Reichsbeamtengesetzes ist Reichsbeamter im Sinne dieses Gesetzes jeder Beamte, welcher entweder vom Kaiser angestellt oder nach Vorschrift der Reichsverfassung den Anordnungen des Kaisers Folge zu leisten verpflichtet ist. Da nun bezüglich der Ernennung des Reichskanzlers noch die Spezialvorschrift des Art. 15 der Reichsverfassung besteht, so findet das Reichsbeamtengesetz auf den Reichskanzler ohne allen Zweifel volle Anwendung. Nur in einer Beziehung ist dem Reichskanzler eine bevorzugte Stellung vor den übrigen Reichsbeamten eingeräumt. Das Reichsbeamtengesetz legt an mehreren Stellen (z. B. §§ 15, 16, 33, 69, 84, 85) den „obersten Reichsbehörden“[2]) gewisse Befugnisse bei. Ist es nun auch unzweifelhaft, daß die oberste Reichsbehörde für die Chefs der obersten Reichsämter der Reichskanzler ist,[3]) so kann doch Streit darüber entstehen, wessen Genehmigung der Reichskanzler in den §§ 15, 16, 33 ꝛc. bedarf, und wem die Befugnisse zustehen, welche in den §§ 69, 84, 85 ꝛc. der „obersten Reichsbehörde“ zugewiesen sind. Diese Frage ist durch Hinweis auf § 347 der Zivilprozeßordnung, bezw. § 49 der Strafprozeßordnung für das Deutsche Reich dahin zu entscheiden, daß an Stelle der „obersten Reichsbehörde“ für den Reichskanzler der Kaiser tritt.

1. Für die staatsrechtliche Stellung des Reichskanzlers bildet also nächst den Art. 15 und 17 der Reichsverfassung das Reichsbeamtengesetz die Grundlage. Nach § 4 dieses Gesetzes hat der Reichskanzler bei seiner Anstellung eine Anstellungsurkunde (in §§ 54 und 66 „Bestallung“ genannt) zu erhalten, welche nach der Kaiserl. Verordnung vom 23. November 1874 (RGB. S. 135 ff.) § 2 in Form einer „Kaiserlichen Bestallung“ (vergl. §§ 54 und 56 des Reichsbeamtengesetzes) ertheilt wird. Allerdings schreibt § 2 dieser Verordnung nur vor, daß „die Mitglieder der höheren Reichsbehörden, sowie diejenigen Reichsbeamten, welche nach ihrer dienstlichen Stellung denselben vorgehen oder gleichstehen“ eine Kaiserliche Bestallung erhalten sollen, und der

[1]) Letztere Ansicht scheint Hauser, a. a. O., S. 78—80 zu vertreten, ohne jedoch dieselbe aus Art. 15 abzuleiten.

[2]) Das (jetzt theilweise veraltete) Verzeichniß der „obersten Reichsbehörden“ findet sich im RGB. 1874, S. 136.

[3]) Dies ist anerkannt in der Kaiserl. Verordnung vom 19. Dezember 1875 § 2 (RGB. S. 378).

Wortlaut dieses Paragraphen ist demnach ziemlich unklar. Indeß ist es als selbstverständlich zu betrachten, daß, wenn den Mitgliedern der höheren Reichsbehörden eine Kaiserliche Bestallung ertheilt wird, auch der höchste Reichsbeamte, der Reichskanzler, eine solche erhält. Diese Kaiserliche Bestallung wird dem Anzustellenden zugestellt; dieselbe bedarf, da sie als eine Anordnung oder Verfügung des Kaisers zu betrachten ist, der Gegenzeichnung des Reichskanzlers.[1]) Von diesem Gesichtspunkte aus unterliegt der Allerhöchste Erlaß vom 14. Juli 1867 (BGB. S. 23), wodurch der Präsident des preußischen Staatsministeriums und Minister der auswärtigen Angelegenheiten zum Bundeskanzler des Norddeutschen Bundes ernannt wurde, erheblichen Bedenken. Die Gegenzeichnung von zwei preußischen Staatsministern war staatsrechtlich ohne jede Bedeutung.

Vor dem Dienstantritt ist der Reichskanzler auf die Erfüllung aller Obliegenheiten des ihm übertragenen Amtes eidlich zu verpflichten[2]) (Art. 18 der Reichsverfassung; § 3 des Reichsbeamtengesetzes). Die Eidesformel ist durch Kaiserliche Verordnung vom 29. Juni 1871 (RGB. S. 303) festgesetzt.

2. Das Reichsbeamtengesetz ist auch maßgebend für die Rechte und Pflichten, welche der Reichskanzler hat. Während die Bestimmungen der Reichsverfassung über die Stellung des Reichskanzlers hauptsächlich den Reichskanzler als höchste Reichsbehörde im Auge haben, beschäftigen sich das Reichsbeamtengesetz (mit Ausnahme des § 29 dieses Gesetzes) und die auf Grund desselben erlassenen Verordnungen lediglich mit dem Reichskanzler als höchstem Reichsbeamten.

In letzterer Eigenschaft hat der Reichskanzler die Verpflichtung, das ihm übertragene Amt der Verfassung und den Gesetzen entsprechend gewissenhaft wahrzunehmen (§ 10); für die Gesetzmäßigkeit seiner amtlichen Handlungen ist er verantwortlich. Der Reichskanzler kann demnach sowohl vor den ordentlichen Strafgerichten, als vor den ordentlichen Zivilgerichten, sei es zum Zwecke der Bestrafung, oder um Schadenersatz zu erlangen, zur Verantwortung gezogen werden. (Thudichum a. a. O., S. 277.)[3])

3. Nach § 25 des Reichsbeamtengesetzes kann der Reichskanzler jederzeit mit Gewährung des gesetzlichen Wartegeldes durch kaiserliche Verfügung einstweilig in den Ruhestand versetzt werden; nach § 35 kann er jederzeit auch ohne eingetretene Dienstunfähigkeit entlassen werden. Umgekehrt kann nach § 35 der Reichskanzler auch ohne eingetretene Dienstunfähigkeit seine Entlassung fordern, und er hat in beiden Fällen Anspruch auf Pension, wenn er zwei Jahre lang Reichskanzler gewesen ist. Im § 35 des Reichsbeamtengesetzes wird der Reichskanzler einigen Chefs der „obersten Reichsbehörden“[4]), im § 25 ebenfalls einigen Chefs der obersten Reichsbehörden, aber auch den vortragenden Räthen und etatsmäßigen Hilfsarbeitern im auswärtigen Amte, Militär- und Marine-Intendanten, diplomatischen Agenten, Konsuln 2c. gleich gestellt.

---

[1]) Anderer Ansicht ist Thudichum, Verfassungsrecht des Norddeutschen Bundes und des Deutschen Zollvereins, S. 129.

[2]) Uebereinstimmend Thudichum, das Reichsbeamtenrecht („Annalen“ 1876, S. 271).

[3]) Eine ausführliche Darstellung der Rechte und Pflichten des Reichskanzlers nach dem Reichsbeamtenrechte kann hier nicht gegeben werden; es mag genügen, auf die Darstellung des Reichsbeamtenrechts bei Laband I, S. 382—498 und Thudichum in dessen Kommentar zum Reichsbeamtengesetz, sowie auf die Darstellung des Reichs- und Landesbeamtenrechtes von Meyer, Lehrbuch, S. 353—398 zu verweisen.

[4]) Die Aufzählung derselben im § 35 ist veraltet.

Als höchster Reichsbeamter hat also der Reichskanzler keine bevorzugte Stellung vor den übrigen Reichsbeamten; als höchster Reichsbeamter steht er den übrigen Reichsbeamten, insbesondere den Chefs der obersten Reichsbehörden — abgesehen davon, daß er in gewissen Fällen die Genehmigung des Kaisers einholen muß — staatsrechtlich völlig gleich, während er als höchste Reichsbehörde eine bevorzugte Stellung vor allen übrigen Reichsbehörden einnimmt.

4. Durch den Allerhöchsten Erlaß vom 3. August 1871 (RGB. S. 318) bestimmte der Kaiser, daß „die nach Maßgabe der Verfassung und der Gesetze des Deutschen Reiches vom Kaiser ernannten Behörden und Beamten als Kaiserliche zu bezeichnen sind." Obwohl nun aber der Reichskanzler nach der Reichsverfassung ein vom Kaiser zu ernennender Beamter ist, so führt doch der Reichskanzler nicht den Titel „Kaiserlicher Kanzler des Deutschen Reiches" oder „Kaiserlicher Reichskanzler", und auch die Allerhöchsten Erlasse sind an den „Reichskanzler", nicht aber an den „Kaiserlichen Reichskanzler" gerichtet. Held, a. a. O., S. 173, nennt diesen Umstand „eine Erscheinung, die dem Reichskanzler in bedeutungsvoller Weise eine ganz exzeptionelle Stellung im Reiche anweist." Dem Reichskanzler ist aber nirgends eine derartige exzeptionelle Stellung eingeräumt worden, insbesondere nicht durch den Allerhöchsten Erlaß vom 3. August 1871. Die Praxis, wonach der Reichskanzler nicht das Prädikat „Kaiserlich" geführt, ist daher staatsrechtlich nicht zu rechtfertigen, muß vielmehr als eine diesem Allerhöchsten Erlasse widersprechende bezeichnet werden.

Zweites Kapitel.

Der Reichskanzler und die Organe des Reiches.

§ 1. Der Reichskanzler und der Kaiser.

1. Nach Art. 15 der Reichsverfassung ernennt der Kaiser den Reichskanzler als Chef der Reichsverwaltung und als Vorsitzenden des Bundesrathes; nach § 25 des Reichsbeamtengesetzes kann er ihn jederzeit nach freiem Belieben in den Ruhestand versetzen. Hierdurch ist dem Kaiser die oberste Leitung der Reichsverwaltung übertragen; „er bestimmt die Richtung der Politik, die Zielpunkte der staatlichen Geschäftsführung des Reiches. Wenn auch thatsächlich die Führung der Geschäfte dem Reichskanzler obliegt, so ist derselbe doch rechtlich lediglich das Willenswerkzeug und der Gehülfe des Kaisers" (Laband I, S. 228, 229.)

II. Der Reichskanzler ist als höchste Reichsbehörde und als höchster Reichsbeamter nur dem Kaiser untergeordnet und nur dessen Befehlen und Anordnungen zu gehorchen verpflichtet. „Demgemäß bedarf der Reichskanzler zur Vornahme gewisser Handlungen der Genehmigung des Kaisers."[1])

III. Die Frage, ob der Kaiser bei der Wahl des Reichskanzlers beschränkt sei, ob er jede Person zum Reichskanzler ernennen könne oder ob die zum Reichskanzler ernannte Persönlichkeit eine bestimmte Eigenschaft haben müsse, ist vielfach Gegenstand staatsrechtlicher Erörterungen gewesen. Es herrscht

[1]) Vergl. § 341 der Zivilprozeßordnung und § 53 der Strafprozeßordnung, sowie S. 18. — Vergl. auch Kap. 7 dieser Darstellung.

nämlich Streit darüber, ob der Reichskanzler preußischer Bevollmächtigter zum Bundesrathe sein muß oder nicht. Daß der Reichskanzler nicht preußischer Staatsminister, insbesondere preußischer Ministerpräsident zu sein braucht, wird von allen Staatsrechtslehrern als unzweifelhaft anerkannt. Die Streitfrage wird unten in § 2 in dem Sinne entschieden, daß der Reichskanzler nicht Bevollmächtigter zum Bundesrathe, nicht Mitglied dieser Körperschaft sein muß, der Kaiser sonach in der Ernennung des Reichskanzlers vollkommen freie Hand hat. Er braucht insbesondere keinen Beamten und kann ebensogut einen preußischen, wie einen bayerischen oder sächsischen Staatsangehörigen zum Reichskanzler ernennen. So lange der Art. 15 der Reichsverfassung in Geltung ist, wird es freilich vom politischen Standpunkte aus sehr zweckmäßig sein, daß der Reichskanzler zugleich Präsident des preußischen Staatsministeriums ist.

IV. Nach Art. 17 der Reichsverfassung bedürfen die Anordnungen und Verfügungen des Kaisers zu ihrer Gültigkeit der Gegenzeichnung des Reichskanzlers. Hier ist zunächst die Frage aufzuwerfen, was die Reichsverfassung unter den Anordnungen und Verfügungen[1]) des Kaisers versteht. Beide Ausdrücke sind sehr allgemein und deshalb ungenau; auch ist aus der Entstehungsgeschichte des Art. 17 nicht zu ersehen, was unter den „Anordnungen und Verfügungen" gemeint sei. Am richtigsten ist es wohl hiezu alle diejenigen Willensakte des Kaisers zu rechnen, welche als Willensakte der Reichsgewalt zu betrachten sind. Demnach bedürfen insbesondere alle Gesetze und kaiserlichen Verordnungen, sowie die allerhöchsten Erlasse[2]) des Kaisers der Gegenzeichnung des Reichskanzlers. Die Verkündigung von Reichsgesetzen und Reichsverordnungen im Reichsgesetzblatt, welche nur die Unterschrift des Kaisers tragen, würde zur Folge haben, daß diese Gesetze bezw. Verordnungen keine verbindliche Kraft erlangen.

Der Kaiser ist demnach bei der Ausübung der wichtigsten Obliegenheiten, welche ihm die Reichsverfassung überträgt, on die Mitwirkung des Reichskanzlers gebunden.

V. Wird der Kaiser in der Ausübung seiner Befugnisse und Pflichten durch einen Andern vertreten und erläßt dieser Vertreter im Namen oder Auftrag des Kaisers Anordnungen und Verfügungen, so bedürfen dieselben ebenso der Gegenzeichnung des Reichskanzlers, als ob sie vom Kaiser selbst ausgegangen wären. Demgemäß sind auch alle Anordnungen und Verfügungen des Kronprinzen des Deutschen Reiches, welcher durch allerhöchsten Erlaß vom 4. Juni 1878 (RGB. S. 101) zeitweilig mit der Stellvertretung des Kaisers in den Regierungsgeschäften beauftragt war, vom Reichskanzler gegengezeichnet.[3])

§ 2. Der Reichskanzler und der Bundesrath.

I. Vorsitzender des Bundesrathes ist nach Art. 15 der Reichsverfassung der Reichskanzler. Der Bundesrath ist „das im Namen und Auftrage der verbündeten Regierungen fungirende oberste Organ der Reichsstaatsgewalt" (Zorn I, S. 142); in ihm kommt der Bundescharakter des Reiches zum Ausdruck. Es ist demnach ganz selbstverständlich, daß der Chef der Reichsver-

[1]) Vergl. über den Begriff „Verfügung" Laband I, S. 254, II, S. 216 ff. und Meyer in seiner Besprechung des II. Bandes von Laband's Staatsrecht des Deutschen Reiches „Annalen" 1878, S. 384.

[2]) Die rechtliche Natur der Allerhöchsten Erlasse ist in der Literatur des Reichsstaatsrechts noch nicht gehörig erörtert worden.

[3]) Beispiele RGB. 1878, S. 103, 104, 105, 109, 127, 141 ꝛc.

waltung zugleich Vorsitzender dieses obersten Organes der Reichsstaatsgewalt sein muß. Denn nur auf diese Weise können ernstliche Differenzen in der höchsten Leitung der Reichsgeschäfte vermieden werden. Der Reichskanzler führt sowohl als Chef der Reichsverwaltung, wie als Vorsitzender des Bundesrathes Geschäfte des Reiches, nicht etwa in letzterer Eigenschaft Geschäfte des preußischen Staates. Während die staatsrechtliche Stellung der Bevollmächtigten zum Bundesrathe, d. i. der Mitglieder des Bundesrathes in erster Linie nach dem betr. Landesstaatsrecht zu beurtheilen ist, kommt für die Stellung des Vorsitzenden des Bundesrathes allein das Reichsstaatsrecht in Betracht. Die staatsrechtliche Stellung des Vorsitzenden des Bundesrathes ist demnach wesentlich verschieden von der eines Mitgliedes des Bundesrathes. Diese Verschiedenheit findet auch äußerlich in korrekter Weise ihren Ausdruck in der Geschäftsordnung des Bundesrathes.[1]) Dieselbe gebraucht die Worte „Reichskanzler" und „Vorsitzender" als völlig identische (vergl. §§ 10 und 13 dieser GO.), trennt dagegen scharf die Begriffe „Reichskanzler" und „Vorsitzender" einerseits und die einzelnen „Bevollmächtigten" andererseits (vergl. §§ 9 und 15). Daß der Reichskanzler nur selten den Vorsitz selbst führt, sich also thatsächlich die Begriffe „Reichskanzler" und „Vorsitzender" in der Regel nicht decken, kommt für die staatsrechtliche Darstellung nicht in Betracht.

II. Ist es nun auch ganz unzweifelhaft, daß der Reichskanzler Vorsitzender des Bundesrathes ist und in letzterer Eigenschaft Geschäfte des Reiches, nicht aber Geschäfte eines Bundesstaates führt, so ist es doch sehr bestritten, ob der Reichskanzler auch Mitglied des Bundesrathes, insbesondere preußischer Bevollmächtigter zum Bundesrathe sein muß. Ist Letzteres der Fall, so ist die Stellung des Reichskanzlers als Vorsitzenden des Bundesrathes nach Reichsstaatsrecht, die Stellung des Reichskanzlers als preußischen Bevollmächtigten zum Bundesrathe nach dem preußischen Staatsrechte zu beurtheilen. Als Vorsitzender des Bundesrathes würde dann der Reichskanzler Geschäfte des Reiches, als Mitglied desselben Geschäfte Preußens führen. Es ist nun näher auf die Streitfrage einzugehen, ob der Reichskanzler preußischer Bundesrathsbevollmächtigter nach Reichsstaatsrecht sein muß.

1. Die Reichsverfassung schreibt nirgends vor, daß der Reichskanzler preußischer Bevollmächtigter zum Bundesrathe sein muß. Dagegen enthält Art. 15, Absatz 2 der Reichsverfassung die Bestimmung, daß sich der Reichskanzler „durch jedes andere Mitglied des Bundesrathes" vertreten lassen kann. Theils aus den Worten „jedes andere" (welche voraussetzen sollen, daß der Reichskanzler selbst Mitglied des Bundesrathes sein muß), theils aus Gründen der Zweckmäßigkeit und solchen politischer Natur hat die herrschende Theorie den Schluß gezogen, daß der Reichskanzler Mitglied des Bundesrathes nach Reichsstaatsrecht sein muß. Diese Meinung wird vertreten von Laband I, S. 306, 307; Meyer, S. 319; Rönne I, S. 296; Zorn I, S. 147, 194; Seydel a. a. O. S. 121, Hiersemenzel, die Verfassung des Norddeutschen Bundes, S. 64; Thudichum, Verfassungsrecht des Norddeutschen Bundes ꝛc. S. 130; Riedel, a. a. O. S. 42; Martitz, Betrachtungen ꝛc. S. 42; Held a. a. O. S. 177; Westerkamp, a. a. O. S. 99, 100 und besonders Hänel, a. a. O. S. 27, 28. Die Mehrzahl dieser Staatsrechtslehrer stellt

[1]) Die Geschäftsordnung für den Bundesrath ist in der Sitzung des Bundesrathes vom 27. Februar 1871 beschlossen und in der Sitzung vom 26. April 1880 revidirt worden. In dieser Darstellung werden die §§ der revidirten Geschäftsordnung (abgedruckt in der „Allgemeinen Zeitung", Nr. 142, Jahrgang 1880) citirt.

die Behauptung auf, daß der Reichskanzler preußischer Bevollmächtigter zum Bundesrath sein müsse. Muß der Reichskanzler nach Reichsstaatsrecht Mitglied des Bundesrathes sein, so muß er allerdings aus den von Laband und Meyer a. a. O. angeführten Gründen preußischer Bevollmächtigter zum Bundesrathe sein. Es kann aber die Frage aufgeworfen werden, ob der Reichskanzler überhaupt Mitglied des Bundesrathes zu sein braucht. Bevor jedoch diese Frage erörtert wird, muß auf die Beweisführung Hänels a. a. O. S. 27, 28 näher eingegangen werden. Hänel sucht die von ihm vertretene Ansicht, daß der Reichskanzler preußischer Bevollmächtigter zum Bundesrath sein müsse, aus der Entstehungsgeschichte des Art. 7 mit Art. 15 der Reichsverfassung abzuleiten, verkennt aber dabei vollständig den Begriff „Präsidialstimme", wenn er aus den Worten des Art. 7, Abs. 3 der Reichsverfassung „bei Stimmengleichheit giebt die Präsidialstimme den Ausschlag" die Folgerung zieht, daß „der Ausschlag bei Stimmengleichheit dem Leiter der Verhandlungen (d. i. dem Reichskanzler) gegeben ist". Die Präsidialstimme ist aber nicht eine Stimme, nicht etwa die Stimme des Vorsitzenden des Bundesrathes; sie ist vielmehr die „preußische Stimme" (Laband I, S. 234) umfaßt demnach die nach Art. 6 der Reichsverfassung Preußen zustehenden 17 Stimmen. Nicht der Leiter der Bundesrathsverhandlungen, nicht der Vorsitzende des Bundesrathes giebt bei Stimmengleichheit den Ausschlag, sondern das Verhältniß ist vielmehr folgendermaßen zu denken. Würden z. B. sämmtliche 58 Stimmen im Bundesrathe vertreten und 29 Stimmen für, 29 Stimmen gegen ein bestimmtes Gesetz sein, so würden diejenigen 29 Stimmen den Ausschlag geben, unter denen sich die 17 preußischen Stimmen[1]) befinden. Die preußischen Stimmen geben auch in dieser Weise den Ausschlag, wenn ein bayerischer Bevollmächtigter kraft schriftlicher Substitution des Reichskanzlers den Vorsitz im Bundesrathe führt. Die Erörterungen Hänels[2]) a. a. O. beruhen demnach auf unrichtigen Anschauungen und sind nicht im Stande, die von ihm vertretene Ansicht zu rechtfertigen.

2. Die hier zu erörternde Streitfrage hat sich also dahin zugespitzt: Muß der Reichskanzler überhaupt Mitglied des Bundesrathes sein? Daß die Worte des Art. 15 der Reichsverfassung „durch jedes andere Mitglied des Bundesrathes" nicht nothwendig voraussetzen, daß der Reichskanzler Mitglied des Bundesrathes sei, hat Hänel a. a. O. S. 26, 27 anerkannt. Und in der That läßt der Art. 15 den Reichskanzler nur insofern als ein Mitglied des Bundesrathes neben den anderen erscheinen, als er den Vorsitz führt. Da die Bundesrathsbevollmächtigten nach Instruktionen, nicht nach eigener Ueberzeugung ihre Stimmen abzugeben haben, so werden große Debatten im Bundesrathe schwerlich vorkommen, und die Abgabe der Stimmen seitens der einzelnen Bevollmächtigten stellt sich demnach im Vergleich mit den Rechten und Pflichten, welche dem Reichskanzler als Vorsitzenden des Bundesrathes durch die Geschäftsordnung eingeräumt sind, als eine sehr geringe Bethätigung der Mitgliedschaft dar. Der Reichskanzler ist also Vorsitzender des Bundesrathes, aber als solcher nach Reichsstaatsrecht nicht der Bevollmächtigte irgend eines Bundes-

[1]) Wer thatsächlich diese preußischen Stimmen, welche nach Art. 6 der Reichsverfassung einheitlich abgegeben werden müssen, im Bundesrathe führt, bestimmt sich lediglich nach preußischem Staatsrecht, selbst dann, wenn der Reichskanzler zum preußischen Bevollmächtigten ernannt ist.

[2]) Hänel scheidet aber wenigstens scharf die Stellung des Reichskanzlers als Vorsitzenden des Bundesrathes von der Stellung desselben als Bevollmächtigten zum Bundesrathe, was die andern Staatsrechtslehrer nicht thun.

staates, insbesondere Preußens. Der Reichskanzler führt als Vorsitzender keine Stimme, insbesondere nicht die preußische Stimme; er steht als Vorsitzender den übrigen stimmberechtigten Mitgliedern des Bundesrathes gegenüber. Daher drückte sich der gegenwärtige Reichskanzler Fürst von Bismarck ganz korrekt aus, als er in der Sitzung des Reichstages vom 13. März 1877 äußerte: „Der Reichskanzler braucht nach der Verfassung, wie ich glaube, gar nicht Mitglied des Bundesrathes zu sein. Nach der Verfassung führt er den Vorsitz im Bundesrathe und insoweit ein Vorsitz ohne Mitgliedschaft denkbar ist, wäre es auch möglich, daß er nicht Mitglied wäre." (Sten. Berichte S. 127).

3. Die hier vertheidigte Ansicht ist auch in der Praxis zur Geltung gekommen; denn in der Bekanntmachung, betr. die Ernennung der Bevollmächtigten zum Bundesrathe vom 10. August 1867 (BGB. S. 26) fehlt die Ernennung des Bundeskanzlers zum Bevollmächtigten zum Bundesrathe. Der Bundeskanzler war also Anfangs nicht Bevollmächtigter zum Bundesrathe, sondern nur dessen Vorsitzender. Seit 1868 dagegen ist der Bundeskanzler, beziehungsweise Reichskanzler preußischer Bevollmächtigter zum Bundesrathe. Doch ist bemerkenswerth, daß in den Bekanntmachungen, betreffend die Ernennung der Bevollmächtigten zum Bundesrathe, nur der Reichskanzler als solcher, nicht etwa als Präsident des preußischen Staatsministeriums zum Mitglied des Bundesrathes ernannt wird (vergl. RGB. 1872, S. 78; 1873, S. 48; 1874, S. 4 ꝛc.)

III. Als Vorsitzendem des Bundesrathes stehen dem Reichskanzler weitgehende Befugnisse zu, welche in der Geschäftsordnung des Bundesrathes ausführlich geregelt worden sind.

1. Der Reichskanzler hat zunächst die Bundesrathssitzungen anzuberaumen (§ 13) und zu eröffnen, obwohl Letzteres in der Geschäftsordnung nicht ausdrücklich vorgeschrieben ist. An ihn gelangen die Mittheilungen des Reichstages (§ 8), die Anträge der einzelnen Bundesstaaten (§ 9) und alle sonstigen an den Bundesrath gerichteten Eingaben. Die Mittheilungen des Reichstags werden von dem Reichskanzler dem Bundesrathe in dessen nächster Sitzung vorgelegt, ebenso werden die Anträge der einzelnen Bundesstaaten, welche sich nicht etwa im Verlaufe der Diskussion eines auf die Tagesordnung gesetzten Gegenstandes entwickelten, vom Reichskanzler auf die Tagesordnung der nächsten Sitzung gebracht. In einigen Sachen kann der Reichskanzler auch selbstständig entscheiden, ohne an die Genehmigung des Bundesrathes gebunden zu sein. So kann er z. B. Eingaben, welche unzweifelhaft nicht zum Geschäftskreise des Bundesrathes gehören, sofort selbst in geeigneter Weise (nach seinem Ermessen) erledigen und Beschwerden, aus denen nicht erhellt, daß der gesetzliche Instanzenzug erschöpft ist, zur Zeit zurückweisen (§ 9). Er kann ferner die auf Grund des § 66, Absatz 2 des Reichsbeamtengesetzes eingesandten Recurse unmittelbar dem Ausschuß für Justizwesen überweisen (§ 10).

2. Während Art. 27 der Reichsverfassung dem Reichstage das Recht verleiht, die Legitimation seiner Mitglieder zu prüfen, besteht für den Bundesrath eine analoge Bestimmung nicht. Doch wird es dem Geiste der Reichsverfassung mehr entsprechen, wenn der Bundesrath selbst die Legitimation seiner Mitglieder prüft, als wenn dazu der Reichskanzler als Vorsitzender des Bundesrathes berechtigt ist. Letztere Ansicht wird von Laband I, S. 245 und Zorn I, S. 145 vertreten, ohne daß dieselben jedoch einen Grund für deren Richtigkeit anführen. Die hier verfochtene Ansicht wird auch von Meyer, S. 318 getheilt.

3. Nach § 2 der Geschäftsordnung kann jeder stimmführende Bevollmäch-

tigte in Verhinderungsfällen den Bevollmächtigten eines anderen Staates substituiren; die Substitution gilt indeß nach der revidirten Geschäftsordnung nie länger als für eine Sitzung. Von dieser Substitution ist dem Reichskanzler unverzüglich Mittheilung zu machen. Derselbe bestimmt ferner für jede Session des Bundesrathes den Zeitpunkt, von welchem an die wichtigeren Geschäftsaufgaben des Bundesrathes, insbesondere die Gesetzesvorlagen, in möglichst rasch sich folgenden Sitzungen zur definitiven Erledigung gebracht werden sollen. Vorlagen, welche nicht früher als drei Wochen vor dem vom Reichskanzler bestimmten Zeitpunkt an den Bundesrath gelangen, werden in der laufenden Session nur dann endgültig festgestellt, wenn sie durch Mehrheitsbeschluß als dringlich erklärt werden. (§ 3).

4. Auch hinsichtlich der Ausschüsse des Bundesrathes (Art. 8 der Reichsverfassung) hat der Reichskanzler weitgehende Befugnisse, beziehungsweise Pflichten. Der Ausschuß für Zoll- und Steuerwesen ist von dem Reichskanzler in fortlaufender Kenntniß von den Berichten der im Art. 36 der Reichsverfassung bezeichneten Reichsbeamten zu halten und muß über die Anordnungen im Personal dieser Beamten vernommen werden. (§ 21.) Dem Ausschuß für Rechnungswesen hat der Reichskanzler den Entwurf des Reichshaushaltsetats und die Jahresrechnung über die Verwendung der Einnahmen des Reiches zur Prüfung vorzulegen; andererseits ist dieser Ausschuß verpflichtet, auf Grund der von den Direktivbehörden der Bundesstaaten eingesandten Quartalextrakte und Finalabschlüsse von 3 zu 3 Monaten den von der Kasse jedes Bundesstaates der Reichskasse schuldigen Betrag an Zöllen und Verbrauchssteuern vorläufig festzustellen und von dieser Feststellung den Reichskanzler (und die Bundesstaaten) in Kenntniß zu setzen. (§ 23).

5. Ueber jede Sitzung des Bundesrathes ist ein Protokoll aufzunehmen, welches von einem auf Vorschlag des Reichskanzlers von dem Bundesrathe gewählten Beamten geführt und vom Reichskanzler unterzeichnet wird (§ 24). Hinsichtlich der Geheimhaltung der Behandlung einzelner Gegenstände legt § 26 der GO. dem Reichskanzler ein nicht unbedeutendes Recht bei.

6. Der Reichskanzler vertritt den Bundesrath nach Außen. Er bringt die Ernennung der Bundesraths-Bevollmächtigten durch das Reichsgesetzblatt zur öffentlichen Kenntniß. Eine besondere Vorschrift hierüber besteht zwar nicht, doch ist diese Bekanntmachung der Bundesraths-Bevollmächtigten seitens des Reichskanzlers zur konstanten Praxis geworden. Dagegen bestimmt § 27 der Geschäftsordnung, daß die zur Ausführung der Beschlüsse des Bundesrathes erforderlichen Verfügungen vom Reichskanzler getroffen werden. Infolge dessen hat der Reichskanzler die Beschlüsse des Bundesrathes im Reichsgesetzblatt, bezw. Zentralblatt für das Deutsche Reich zu verkünden und die betreffende „Bekanntmachung" zu unterzeichnen. Es finden sich jedoch im Zentralblatt mehrere Bundesrathsbeschlüsse verkündet, welche vom Reichskanzler nicht unterzeichnet sind, überhaupt gar keine Unterschrift haben.[1]) Derartige Bekanntmachungen können als gültige nicht betrachtet werden und sind ohne jede verbindliche Kraft.

IV. Nach einer konstanten Praxis wird der Reichskanzler vor jeder Berufung des Bundesrathes (Art. 12—14 der Reichsverfassung) durch Kaiserliche

---

[1]) Beispiele: Zentralblatt 1876, S. 267, 578, 579, 628, 629; 1878, S. 223, 425 1879, S. 781 ff. 2c.

Verordnung beauftragt, die zum Zusammentritt des Bundesraths nöthigen Vorbereitungen zu treffen.[1])

V. Durch einige Reichsgesetze, sowie durch die Reichsverfassung wird der Reichskanzler als Chef der Reichsverwaltung dem Bundesrathe gegenüber zu verschiedenen Handlungen verpflichtet.

1. Art. 72 der Reichsverfassung legt dem Reichskanzler die Verpflichtung auf, über die Verwendung aller Einnahmen des Reiches dem Bundesrathe zur Entlastung jährlich Rechnung zu legen.

2. Art. 16 der Reichsverfassung bestimmt, daß die erforderlichen Vorlagen nach Maßgabe der Beschlüsse des Bundesrathes im Namen des Kaisers an den Reichstag gebracht werden. Da der Reichskanzler den Verkehr zwischen Bundesrath und Reichstag vermittelt, so hat er die Verpflichtung, die Vorlagen nach Maßgabe der Beschlüsse des Bundesraths im Namen des Kaisers an den Reichstag zu bringen. Kann sich der Reichskanzler mit den Beschlüssen des Bundesrathes nicht einverstanden erklären, so muß er sie trotzdem an den Reichstag bringen oder seine Entlassung fordern.[2])

3. „Im Einvernehmen mit dem Bundesrathe" hatte der Bundeskanzler nach § 5 des Gesetzes vom 4. Juli 1868 die Instruktion für die preußische Oberrechnungskammer als Rechnungshof des Norddeutschen Bundes und nach § 11 des Reichsgesetzes vom 23. Mai 1873 die Geschäftsinstruktion für die Verwaltung des Reichs-Invalidenfonds zu erlassen. An die „Zustimmung des Bundesrathes" ist der Reichskanzler gebunden, in den Vorschriften des § 6 des Reichsgesetzes vom 4. Dezember 1871, des § 4 des Art. 3 und des Art. 12 des Münzgesetzes vom 8. Juli 1873, des Art. 10 des Eisenbahn-Postgesetzes vom 20. Dezember 1875[3]) und der §§ 4 und 207 der Konkursordnung für das Deutsche Reich.

4. Durch einige Gesetzesbestimmungen wird der Reichskanzler an die Zustimmung der Ausschüsse des Bundesrathes gebunden. Der Zustimmung des Bundesrathsausschusses für Handel und Verkehr bedarf der Reichskanzler nach § 1 des Gesetzes vom 21. Juli 1870, sowie § 2 des Gesetzes vom 10. Juli 1879 während die §§ 11 und 35 der Schiffsvermessungs-Ordnung vom 5. Juli 1872, welche eine Verordnung des Bundesrathes ist, vorschreiben, daß der Reichskanzler die Bundesrathsausschüsse für das Seewesen und für Handel und Verkehr „anzuhören" hat.

VI. Da der Reichskanzler nach Reichsstaatsrecht nur Vorsitzender, nicht aber stimmführendes Mitglied des Bundesrathes ist, so ist noch die Frage aufzuwerfen, ob der Reichskanzler als Vorsitzender die Rechte und Pflichten der Bundesrathsbevollmächtigten hat. Diese Frage ist ohne jedes praktisches und politisches Interesse; denn so lange die Art. 15 und 17 der Reichsverfassung in Geltung sind, wird der Reichskanzler aus politischen Gründen stets Präsident des preußischen Staatsministeriums und zugleich preußischer Bevollmächtigter zum Bundesrathe sein. Der Versuch, das Amt des preußischen

[1]) Beispiele: RGB. 1875, S. 201; 1880, S. 185.

[2]) Uebereinstimmend Hänel a. a. O. S. 48. Vergl. auch dessen treffliche Ausführungen a. a. O. S. 49 ff. Siehe ferner die Ausführungen des Abg. Richter (Hagen) in der Sitzung des Reichstags vom 24. Februar 1881 (Sten. Ber. S. 26) und die Aeußerungen des Fürsten v. Bismarck ebenda S. 30 f.

[3]) Hiernach hat der Reichskanzler nicht nur die Zustimmung des Bundesrathes einzuholen, sondern auch vor dem Erlaß der betreffenden Vollzugsbestimmungen die Reichspost-Verwaltung und das Reichseisenbahnamt „anzuhören". Eine derartige Verpflichtung des Reichskanzlers findet sich sonst nirgends.

Ministerpräsidenten von dem des Reichskanzlers zu trennen, ist mißglückt.[1]) Die Staatsrechtswissenschaft darf jedoch nicht Rücksicht darauf nehmen, was vom politischen Standpunkte, d. h. aus Gründen der Zweckmäßigkeit, thatsächlich nothwendig ist; sie hat vielmehr nur den formell juristischen Gesichtspunkt im Auge zu behalten. So bedeutungslos die in Rede stehende Frage für die politische Betrachtung der Stellung des Reichskanzlers ist — so wichtig ist sie für die staatsrechtliche Erkenntniß dieser Stellung. Die Frage ist dahin zu beantworten, daß der Reichskanzler die Rechte und Pflichten eines Bevollmächtigten zum Bundesrathe hat, da er sich von diesem nur dadurch unterscheidet, daß er nach Reichsstaatsrecht keine Stimme führt und die Stimmenabgabe im Verhältniß zu den dem Vorsitzenden des Bundesrathes eingeräumten Befugnissen als eine geringe Bethätigung der Mitgliedschaft erscheint. Der Reichskanzler hat daher auf Grund des Art. 15 der Reichsverfassung das Recht, im Reichstage zu erscheinen und muß daselbst auf Verlangen gehört werden,[2]) um „die Ansichten seiner Regierung zu vertreten" (Art. 9 der Reichsverfassung). Da aber der Reichskanzler Chef der Reichsverwaltung, also selbst die „Reichsregierung" ist, so hat er das Recht, seine eigenen Ansichten im Reichstage zu vertreten.[3]) Der Reichskanzler als Vorsitzender des Bundesrathes kann auch nicht Mitglied des Reichstages sein (Art. 9).

§ 3. Der Reichskanzler und der Reichstag.

I. Das Verhältniß des Reichskanzlers zum Reichstage wird in der Reichsverfassung an zwei Stellen (Art. 23 und 72) berührt. Art. 23 legt dem Reichstage das Recht bei, „an ihn gerichtete Petitionen dem Bundesrathe, resp. Reichskanzler zu überweisen." Hier ist zunächst die Frage aufzuwerfen, welche Bedeutung die Worte: „dem Bundesrathe, respektive Reichskanzler" haben. Die Berathungen des konstituirenden Reichstages des Norddeutschen Bundes über Art. 23[4]) geben hierüber keine Auskunft. Die hier zu erörternde Bestimmung des Art. 23 beruht auf einem Amendement des Abg. Baumstark, aus dessen Rede jedoch auch nicht ersichtlich ist, welchen Sinn er in die Worte „dem Bundesrathe, resp. Reichskanzler" hat legen wollen. In Ermangelung von Interpretationsmitteln werden diese Worte hier in dem Sinne ausgelegt, daß die Petitionen dem Bundesrathe zu überweisen sind. Weil aber der Reichskanzler der Vorsitzende des Bundesrathes ist, so gelangen die Petitionen zunächst in die Hände des Reichskanzlers, da dieser den Verkehr zwischen Bundesrath und Reichstag vermittelt (vgl. § 8 der Geschäftsordnung des Bundesrathes). Art. 23 legt dem Bundesrathe bezw. Reichskanzler nicht die Verpflichtung auf, die Petitionen des Reichstages zu berücksichtigen; es steht vielmehr ganz im freien Ermessen des Bundesrathes, ob er diesen Petitionen irgendwelche Bedeutung beilegen will oder nicht. Dieses sog. Petitionsrecht des Reichstages mag politisch von größter Wichtigkeit sein und dem Reichstage bedeutenden Einfluß auf die Maßnahmen des Bundesrathes und der Reichsregierung einräumen

[1]) Vgl. Hahn, Fürst Bismarck, Bd. II, S. 547, 610 und die Rede des Fürsten von Bismarck in der Sitzung des Reichstags vom 10. März 1877 (Hahn a. a. O. S. 844, 845.)

[2]) Der Einwand Thudichum's a. a. O. S. 155 gegen die hier vertheidigte Ansicht, wonach der Reichskanzler nicht Bevollmächtigter zum Bundesrathe zu sein braucht, ist durch diese Annahme beseitigt.

[3]) Eine konstante Praxis hat dem Reichskanzler als Chef der Reichsverwaltung auch längst dieses Recht beigelegt. Vgl. auch Hänel a. a. O., S. 43.

[4]) Bezold, Materialien, Band II, S. 85—100.

— staatsrechtlich ist es von sehr geringer Bedeutung, weil dem Rechte des Reichstages keine Pflicht des Bundesrathes, bezw. Reichskanzlers entspricht.[1]) Während daher Art. 23 dem Reichstage nur eine politisch wichtige Kontrole über die Reichsverwaltung verleiht, steht ihm nach Art. 72 eine Kontrole staatsrechtlicher Natur über die Finanzverwaltung des Reiches zu, von welcher später noch die Rede sein wird.

II. Auf Grund des Art. 27 der Reichsverfassung, welcher dem Reichstage das Recht der Autonomie verleiht, hat sich der Reichstag eine Geschäftsordnung[2]) gegeben, in der das Verhältniß des Reichskanzlers zum Reichstage ausführlich geregelt ist. Doch ist hierbei zu berücksichtigen, daß diese Geschäftsordnung nur Rechte und Pflichten für die Mitglieder des Reichstages selbst erzeugt,[3]) also weder den Reichskanzler, noch die Bundesrathsmitglieder staatsrechtlich verpflichten kann. Die Bestimmungen der Geschäftsordnung sind sonach nur von geringer staatsrechtlicher Bedeutung:

1. Die Geschäftsordnung bestimmt im § 29, daß von dem Zusammentritt der Reichstagskommissionen und dem Gegenstande der Verhandlungen in denselben dem Reichskanzler Kenntniß gegeben werden muß.

2. Die §§ 32 und 33 der Geschäftsordnung behandeln das sogenannte Interpellationsrecht des Reichstages. Hiernach müssen die an den Bundesrath gerichteten Interpellationen dem Präsidenten des Reichstages überreicht und von diesem dem Reichskanzler abschriftlich mitgetheilt werden. In der nächsten Sitzung des Reichstages hat der Präsident den Reichskanzler zur Erklärung darüber aufzufordern, ob und wann er die Interpellationen beantworten werde. Erklärt der Reichskanzler sich zur Beantwortung bereit, so wird an dem von ihm bestimmten Tage der Interpellant zu deren näherer Ausführung verstattet (§ 32). Eine staatsrechtliche Pflicht für den Reichskanzler, die Interpellation zu beantworten, wird jedoch durch diese Bestimmungen der Geschäftsordnung keineswegs begründet;[4]) der Reichskanzler kann vielmehr jede Antwort auf die Interpellation verweigern; er kann sie je nach seinem Belieben einer Antwort würdigen oder unbeantwortet lassen.

3. Auch in Bezug auf die Wahl der Mitglieder des Reichstages ist dem Reichskanzler durch die Geschäftsordnung eine Mitwirkung eingeräumt worden, indem bei Erledigung eines Sitzes im Reichstage der Präsident desselben dem Reichskanzler davon Anzeige zu machen hat, damit letzterer in der kürzesten Frist die Neuwahl veranlasse (§ 66). Bei den allgemeinen Reichstagswahlen ist dagegen dem Reichskanzler weder im Wahlgesetz für den Deutschen Reichstag vom 31. Mai 1869 noch im Wahlreglement vom 28. Mai 1870 irgend welche Mitwirkung eingeräumt worden. Denn unter der im § 35 des Wahlreglements erwähnten „Zentralverwaltungsbehörde" sind die Zentralverwaltungsbehörden der Bundesstaaten zu verstehen.

4. Der Reichskanzler vermittelt den Verkehr zwischen dem Bundesrathe und dem Reichstage, bezw. dem Präsidenten des Reichstags. Hierher gehört die Vorschrift, daß Gesetzes-Vorlagen nach erfolgter Beschlußnahme seitens des Reichstages dem Reichskanzler zu übersenden sind (§ 69 der Geschäftsordnung),

---

[1]) Eine zu große Bedeutung legt Laband (I, S. 519, 520) diesem Petitionsrechte des Reichstages bei.

[2]) Die neueste Fassung der Geschäftsordnung des Reichstages datirt v. 10. Febr. 1876.

[3]) Uebereinstimmend Laband I, S. 559.

[4]) Die staatsrechtliche Natur des sogen. Interpellationsrechtes des Deutschen Reichstages wird richtig erkannt von Laband I, S. 521—523 und Meyer S. 325 f.

welcher sie dem Bundesrathe in dessen nächster Sitzung zur weiteren Entschließung vorlegt (§ 8 der Geschäftsordnung des Bundesrathes). Umgekehrt werden die vom Bundesrathe ausgehenden Vorlagen durch den Reichskanzler dem Reichstage übermittelt. Den Verkehr zwischen den beiden gesetzgebenden Faktoren des Reiches vermitteln die Präsidenten beider Körperschaften, der Präsident des Reichstages und der Vorsitzende des Bundesrathes.

III. Auf Verlangen des Reichstages wird nach Art. 31, Abs. 3 der Reichsverfassung jedes Strafverfahren gegen ein Mitglied des Reichstages und jede Untersuchungs- oder Zivilhaft für die Dauer der Sitzungsperiode aufgehoben. Die Erfüllung dieses Verlangens erfolgt nach der Praxis durch Vermittelung des Reichskanzlers. — Wird eine Beleidigung gegen den Reichstag begangen, so bedarf es zwar keines Antrages; dieselbe kann jedoch nur mit Ermächtigung des Reichstages verfolgt werden (Strafgesetzbuch für das Deutsche Reich, § 197). Diese Ermächtigung wird nach konstanter Praxis durch den Reichskanzler beim Reichstage eingeholt. — Wird eine Entscheidung des Plenums des Reichstages über die Beanstandung einer Wahl (vgl. die §§ 3—6 der GO.) nöthig, so können die erforderlichen thatsächlichen Feststellungen nach der Praxis durch Vermittelung des Reichskanzlers erhoben werden.[1])

IV. Nach einer konstanten Praxis wird der Reichskanzler vor jeder Berufung des Reichstages (Art. 12, 13 der Reichsverfassung) durch kaiserliche Verordnung beauftragt, die zum Zusammentritt des Reichstages nöthigen Vorbereitungen zu treffen.[2])

V. Eine eigenthümliche Bestimmung enthält das Gesetz vom 4. Juli 1868, betreffend die Kontrole des Bundeshaushalts für die Jahre 1867—1869 (BGB. S. 433—434), § 5. Hiernach hat der Bundeskanzler im Einvernehmen mit dem Bundesrathe die Instruktion für die preußische Oberrechnungskammer als Rechnungshof des Norddeutschen Bundes zu erlassen und „diese Instruktion dem Reichstage bei dessen nächstem Zusammentritt mitzutheilen." Hierdurch wird dem Reichstage nicht das Recht beigelegt, dieser Instruktion nachträglich die Genehmigung zu ertheilen; diese Bestimmung legt vielmehr nur dem Reichskanzler die Pflicht auf, den Reichstag mit dieser Instruktion bekannt zu machen.

§ 4. Der Reichskanzler und die Reichsbehörden.

I. Der Reichskanzler ist die höchste Reichsbehörde; alle übrigen Reichsbehörden sind ihm untergeordnet, insoweit sie Reichsverwaltungsbehörden sind. Letztere sind „gewissermaßen nur die Bureaux des Reichskanzlers, welche eine Selbstständigkeit des Decernates nur insoweit haben, als der Reichskanzler sie ihnen gestattet".[3]) Diese Unterordnung aller Reichsverwaltungsbehörden unter den Reichskanzler ergibt sich schon aus der geschichtlichen Entwickelung des Reichsbehördensystems, indem fast alle Reichsverwaltungsbehörden, welche jetzt unmittelbar dem Reichskanzler unterstellt sind, aus dem Bundes- bezw. Reichskanzleramt hervorgegangen sind. Durch den Allerhöchsten Erlaß vom 12. Aug. 1867 wurde unter dem Namen „Bundeskanzleramt" eine Behörde errichtet, „für die dem Bundeskanzler obliegende Verwaltung und Beaufsichtigung der durch die Verfassung des Norddeutschen Bundes zu Gegenständen der Bundesverwaltung gewordenen bezw. unter die Aufsicht des Bundespräsidiums ge-

[1]) Laband I, S. 554.
[2]) Beispiele RGB. 1874, S. 7; RGB. 1880, S. 11; RGB. 1881, S. 25, 269.
[3]) Laband I, S. 305.

ſtellten Angelegenheiten, ſowie für die dem Bundeskanzler zuſtehende Bearbeitung der übrigen Bundesangelegenheiten. Durch den allerhöchſten Erlaß vom 12. Mai 1871 erhielt dieſe Behörde die Bezeichnung „Reichskanzleramt“. Der Geſchäftsumfang dieſer Behörde[1]) umfaßt ziemlich die geſammte, dem Reiche zuſtehende Verwaltung. Im Laufe des letzten Jahrzehntes wurden vom Reichskanzleramte alle größeren Geſchäftszweige abgelöſt und für dieſelben beſondere Zentralbehörden errichtet, ſo daß ſich ſchließlich die Kompetenz dieſer Behörde nur auf diejenigen Angelegenheiten erſtreckte, für welche nicht eine beſondere Zentralbehörde errichtet worden war. In Folge deſſen erhielt das Reichskanzleramt durch Allerhöchſten Erlaß vom 24. Dezember 1879 (RGB. S. 321) die Bezeichnung „Reichsamt des Innern.“

Daß der Reichskanzler die höchſte Reichsbehörde iſt, ergibt ſich auch aus der Stellung, welche der Reichskanzler im Haushalts-Etat für das Deutſche Reich einnimmt. Während in den früheren Etats der Reichskanzler inkorrekter Weiſe gar nicht aufgeführt war, ſondern nur das dem Reichskanzler untergeordnete Reichskanzleramt als Kapitel I figurirte, nahm der Reichskanzler im Etat für das Etatsjahr 1878/79 die erſte Stelle (Kapitel I) ein, während das Reichskanzleramt unter Kapitel Ia, Bundesrath und Reichstag, unter Kapitel II und III figurirten. Im Etat für das Etatsjahr 1879/80 bildet der Etat des Reichskanzlers (Reichskanzler und Reichskanzlei)[2]) Kapitel I, der des Reichskanzleramtes Kapitel II, der des Bundesrathes und des Reichstages Kapitel III und IV ꝛc. Zum richtigen Ausdruck kommt die ſtaatsrechtliche Stellung der Organe des Reiches in den Etats für das Etatsjahr 1880/81 und 1881/82, indem der Etat der geſetzgebenden Faktoren des Reiches, des Bundesrathes und Reichstags, in Kapitel I und II, der des Reichskanzlers als höchſter Reichsbehörde in Kapitel III enthalten iſt.

II. In unmittelbarer Unterordnung unter den Reichskanzler beſtehen für die meiſten Verwaltungszweige des Reiches Zentralſtellen, welche „oberſte Reichsbehörden“ ſind. Nach dem heutigen Reichsſtaatsrecht ſind die dem Reichskanzler direkt untergeordneten Reichsverwaltungsbehörden: 1. das Reichsamt des Innern; 2. das Auswärtige Amt; 3. die Admiralität; 4. das Reichs-Juſtizamt; 5. das Reichs-Schatzamt; 6. das Reichs-Eiſenbahnamt; 7. das Reichs-Poſtamt; 8. das Reichsamt für die Verwaltung der Reichs-Eiſenbahnen.

Außerdem iſt dem Reichskanzler die Verwaltung der Reichsbank unterſtellt, indem die Reichsbank-Behörden, das Reichsbank-Kuratorium und das Reichsbank-Direktorium der Leitung des Reichskanzlers unterſtehen. Alle übrigen Reichsverwaltungsbehörden ſind dem Reichskanzler unmittelbar untergeordnet; es gibt keine Verwaltungsbehörde, welche den Anordnungen und Befehlen des Reichskanzlers nicht unbedingt Folge zu leiſten hätte. — Die dem Reichskanzler unmittelbar untergeordneten oberſten Reichsbehörden haben nicht etwa die ſtaatsrechtliche Stellung, welche z. B. nach preußiſchem, bayeriſchem und ſächſiſchem Staatsrecht den einzelnen Miniſterien zukommt. Denn während die einzelnen Miniſterien nach preußiſchem, bayeriſchem und ſächſiſchem Staatsrecht zuſammen das Staatsminiſterium (Geſammtminiſterium) bilden, und in dieſem der Miniſterpräſident nur primus inter pares iſt, gibt es

[1]) Vergl. hierüber Laband I, S. 313 ff.

[2]) Die Reichskanzlei vermittelt den Verkehr des Reichskanzlers mit den Chefs der einzelnen Reſſorts. Dieſe Behörde iſt dem Reichskanzler direkt unterſtellt; ihre Errichtung beruht auf dem Etat, alſo auf einem Reichsgeſetz.

nach Reichsstaatsrecht nur Untergebene, nicht Kollegen des Reichskanzlers. Die Chefs der obersten Reichsbehörden sind in demselbem Maße verpflichtet, den Befehlen des Reichskanzlers Folge zu leisten, wie etwa die Reichs-Schiffsvermessungsinspektoren oder die Kaiserlichen Konsuln.

III. Der „oberen Leitung" des Reichskanzlers unterstellt, für die Gesetzmäßigkeit ihrer Amtshandlungen aber selbstständig und unbedingt verantwortlich sind folgende Reichsfinanzbehörden:

1. Die Reichsschuldenverwaltung und
2. die Verwaltung des Reichsinvalidenfonds.

Ganz unabhängig vom Reichskanzler sind der Rechnungshof des Deutschen Reiches und die Reichsschuldenkommission.[1]) Beide Finanzbehörden haben dem Reichskanzler gegenüber eine ebenso unabhängige Stellung wie das Reichsgericht.

IV. Die richterlichen Reichsbehörden zerfallen in Justizgerichte (Reichsgericht, Reichskonsulargerichte), Disziplinargerichte (Disziplinarkammern, Disziplinarhof, Militär-Disziplinar-Kommissionen, Reichsgericht und Bundesamt für das Heimathwesen) und Verwaltungsgerichte (Bundesamt für das Heimathwesen, verstärktes Reichseisenbahnamt, Reichspatentamt, Reichsoberseeamt, Reichs-Rayonkommission). Alle diese richterlichen Reichsbehörden sind vom Reichskanzler völlig unabhängig und nur dem Gesetze unterworfen. Hiermit ist es wohl vereinbar, daß dem Reichskanzler hinsichtlich Reichsjustizverwaltung ziemlich dieselben Befugnisse zustehen, welche nach Landesstaatsrecht die Justizministerien hinsichtlich der Landesjustizverwaltung haben.

§ 5. Der Reichskanzler und die Reichsbeamten.

I. Der Reichskanzler ist der höchste Reichsbeamte und als solcher der Vorgesetzte aller Reichsbeamten, unbeschadet der Unabhängigkeit, welche den Mitgliedern der oben § 5 unter Ziff. III und IV genannten Reichsbehörden gesetzlich eingeräumt ist. Als Chef der gesammten Reichsverwaltung hat der Reichskanzler weitgehende Befugnisse hinsichtlich der Ernennung, Versetzung, Gewährung von Urlaub 2c. der Reichsbeamten, welche ihm zwar nicht durch die Reichsverfassung, aber doch durch die auf Grund derselben erlassenen Reichsgesetze beigelegt sind.

II. Nach Art. 18 der Reichsverfassung werden die Reichsbeamten vom Kaiser[2]) ernannt. Diese Befugniß ist indeß durch einige Reichsgesetze und Verordnungen ausdrücklich dem Reichskanzler übertragen worden. Derselbe ernennt die Subaltern- und Unterbeamten des Reichs-Eisenbahnamtes (Gesetz vom 27. Juni 1872, § 2), die Beamten des Reichs-Patentamtes mit Ausnahme der „Mitglieder" dieser Reichsbehörde (Patentgesetz vom 25. Mai 1877, § 13), die Reichskommissäre bei den Seeämtern (Gesetz vom 27. Juli 1877 § 13). Die Beamten der Reichsbank, soweit sie nicht in Gemäßheit des Bankgesetzes vom 14. März 1875, §§ 27 und 36 vom Kaiser zu ernennen sind, werden ebenfalls vom Reichskanzler angestellt. Derselbe kann jedoch dem Präsidenten des Reichsbank-Direktoriums die Ermächtigung ertheilen, diese Reichsbankbeamten zu ernennen (Kaiserliche Verordnung vom 19. Dezember 1875, RGB. S. 378). Die Beamten der Rendantur des Reichskriegsschatzes ernennt der Reichskanzler aus dem Personal der Reichshauptkasse; ebenso bestellt er den

[1]) Handbuch für das Deutsche Reich (1881), S. 295. Laband I, S. 254, 355.
[2]) Der Kaiser ist jedoch vielfach an die Mitwirkung des Bundesrathes gebunden.

Kurator, welcher die Aufsicht über den Reichskriegsschatz und dessen Rendantur führt. Die Inspektoren über das Schiffsvermessungswesen ernennt der Reichskanzler nach Anhörung der Bundesraths-Ausschüsse für das Seewesen und für Handel und Verkehr (Schiffsvermessungsordnung vom 5. Juli 1872, § 21. Auch die Verordnung des Bundesrathes vom 18. April 1880 (Zentralblatt, S. 203—207) über die Geschäftsordnung für die Disziplinarbehörden legt dem Reichskanzler ein Ernennungsrecht hinsichtlich des Subaltern- und Unterbeamten-Personals der Disziplinarkammer bei, indem sie bestimmt: „In Betreff des erforderlichen Subaltern- und Unterbeamten-Personals wird der Reichskanzler[1]) auf Vorschlag des Präsidenten der Disziplinarkammern die geeigneten Anordnungen treffen" (§ 21). Während der Bundes- oder Reichskanzler die Sekretäre beim ehemaligen Bundes- bezw. Reichsoberhandelsgericht zu ernennen hatte (Gesetz vom 12. Juni 1869, § 4), liegt eine direkte Ermächtigung des Reichskanzlers zur Ernennung der Gerichtsschreiber beim Reichsgericht nicht vor. Da aber nach den §§ 154 und 155 des Gerichtsverfassungsgesetzes für das Deutsche Reich die Geschäftseinrichtung der Gerichtsschreiberei und die Dienst- und Geschäftsverhältnisse der Gerichtsvollzieher beim Reichsgerichte durch den Reichskanzler bestimmt werden, so muß er auch als befugt gelten, die Gerichtsschreiber und Gerichtsvollzieher bei dem Reichsgerichte zu ernennen. Besondere Gerichtsvollzieher bei dem Reichsgerichte sind jedoch bis jetzt nicht angestellt worden.[2])

III. Der Reichskanzler hat einigen vom Kaiser ernannten Reichsbeamten gewisse wichtige Kompetenzen zu ertheilen. Hierher gehören folgende Bestimmungen: Zur Abhörung von Zeugen und zur Abnahme von Eiden sind nur diejenigen Konsuln befugt, welche dazu vom Reichskanzler besonders ermächtigt sind (Gesetz vom 8. November 1867, betr. die Organisation der Bundeskonsulate ꝛc., § 20). Der Reichskanzler kann ferner einem diplomatischen Vertreter oder einem Konsul des Deutschen Reiches die allgemeine Ermächtigung zur Vornahme von Eheschließungen und zur Beurkundung der Geburten, Heirathen und Sterbefälle für Reichsangehörige wie für Schutzgenossen ertheilen (Gesetz vom 6. Februar 1875, betr. die Beurkundung des Personenstandes und die Eheschließung, § 85, Abs. 2, vgl. § 85, Abs. 1 dieses Gesetzes und Gesetz vom 4. Mai 1870, § 1). Der Reichskanzler kann endlich einem Konsul die Befugniß zur Ausübung der Gerichtsbarkeit ertheilen (Gesetz vom 10. Juli 1879 über die Konsulargerichtsbarkeit § 5).

IV. Der Reichskanzler hat weitgehende Befugnisse hinsichtlich des den Reichsbeamten zu ertheilenden Urlaubs. Die auf Grund des § 14 des Reichsbeamtengesetzes erlassene Kaiserl. Verordnung vom 2. November 1874 (RGB. S. 129—130) schreibt vor, daß der Reichskanzler die Stellen (d. h. die betr. Behörden, bezw. Beamten), welche zur Ertheilung von Urlaub berechtigt sind, sowie die Zeiträume, für welche von denselben Urlaub gewährt werden darf, bestimmt (§ 2). Der Reichskanzler bezeichnet jedoch nicht nur die Behörden, bezw. Beamten, welche zur Ertheilung von Urlaub berechtigt sind, er ertheilt auch selbst Reichsbeamten, und zwar den höchsten Reichsbeamten, Urlaub.

---

[1]) Im Regulativ für die Geschäftsordnung bei den Disziplinarbehörden vom Dezember 1873 (Zentralblatt S. 390—395) findet sich anstatt des Wortes „Reichskanzler" das Wort „Reichskanzleramt".

[2]) Vgl. Kommentar zur Zivilprozeßordnung von Struckmann und Koch, 3. Auflage, S. 922.

Vom Präsidenten des Reichsgerichtes ist jeder Urlaub beim Reichskanzler nachzusuchen, von den Senatspräsidenten und Räthen des Reichsgerichts nur der Urlaub, welcher die Dauer eines Monates überschreitet. (Geschäftsordnung des Reichsgerichtes vom 8. April 1880 § 27. Zentralblatt S. 190—196.) Der Vorsitzende des Bundesamts für das Heimathwesen hat jeden Urlaub, welcher die Dauer von acht Tagen überschreitet, die Mitglieder dieser Behörde haben jedoch nur jeden Urlaub, welcher die Dauer von sechs Wochen überschreitet, beim Reichskanzler einzuholen. (Regulativ zur Ordnung des Geschäftsganges bei dem Bundesamte. Für das Heimathwesen § 3 Zentralblatt 1873 S. 4—7.) Der Reichskanzler ertheilt ferner allen[1]) gesandtschaftlichen und Konsularbeamten den erforderlichen Urlaub; nur den Kaiserlichen Botschaftern, außerordentlichen Gesandten und bevollmächtigten Ministern und Ministerresidenten wird der Urlaub vom Kaiser – jedoch auf Antrag des Reichskanzlers — bewilligt. (Kaiserliche Verordnung vom 23. April 1879, § 2, RGB. S. 134 ff.)[2]) Außerdem hat unzweifelhaft der Reichskanzler den Chefs und Mitgliedern der obersten Reichsbehörden, insbesondere der obersten Reichsverwaltungsbehörden den erforderlichen Urlaub zu ertheilen, obwohl eine ausdrückliche Bestimmung hierüber nicht besteht. — Hierher gehört auch die Vorschrift des § 29 des Reichsbeamtengesetzes, wonach die einstweilig in den Ruhestand versetzten Reichsbeamten ihren Wohnsitz außerhalb des Deutschen Reiches nur dann nehmen dürfen, wenn sie hierzu die Genehmigung des Reichskanzlers erhalten haben; sie bedürfen also gewissermaßen eines Urlaubes seitens des Reichskanzlers.

V. Die auf Grund des § 18 des Reichsbeamtengesetzes erlassene Kaiserliche Verordnung vom 21. Juni 1875 (RGB. S. 249–252) unterscheidet hinsichtlich der Höhe der Tagegelder 7 Klassen, hinsichtlich der Höhe der zu vergütenden Umzugskosten ebenfalls 7 Klassen von Reichsbeamten (§§ 1 und 10). Der Reichskanzler ist keiner Klasse zugetheilt, da er nicht zu den „obersten Reichsbehörden" gehört; es ist daher nicht gesetzlich geregelt, in welcher Höhe der Reichskanzler Tagegelder und Fuhrkosten beanspruchen kann. Dagegen bestimmt der Reichskanzler, welche Beamten zu jeder einzelnen der 7 Beamtenklassen (§ 1 und 10) gehören oder denselben gleichzustellen sind. Außerdem hat der Reichskanzler die weitgehendsten Befugnisse hinsichtlich der Festsetzung der Tagegelder, Fuhrkosten und Umzugskosten mehrerer Kategorien von Reichsbeamten.[3])

VI. Nach § 3 der Kaiserlichen Verordnung vom 23. November 1874 (RGB. S. 135 ff.) werden die Anstellungsurkunden aller Reichsbeamten mit Ausnahme der Mitglieder der höheren Reichsbehörden und der Konsuln im

---

[1]) Ueber eine unbedeutende Ausnahme vergl. § 2, Absatz 2 der Kaiserlichen Verordnung vom 23. April 1879.

[2]) Weitere Befugnisse hinsichtlich des Urlaubes der gesandtschaftlichen und Konsularbeamten werden dem Reichskanzler in den §§ 3, 6—9 der Kaiserlichen Verordnung vom 23. April 1879 eingeräumt.

[3]) Vergl. Kaiserl. Verordnung vom 23. April 1879, betr. die Tagegelder, die Fuhrkosten und die Umzugskosten der gesandtschaftlichen und Konsularbeamten (RGB. S. 127 ff.), §§ 2—4, 7, 14, 17, 18, und die Kaiserl. Verordnung vom 7. Februar 1881 (RGB. S. 27), wodurch §§ 3 und 4 dieser Verordnung abgeändert, bezw. aufgehoben werden; Gesetz vom 27. Juli 1877, betr. die Untersuchung von Seeunfällen, (RGB. S. 549 ff.) § 29; Kaiserl. Verordnung vom 5. Juli 1875, betr. die Tagegelder, Fuhr- und Umzugskosten von Beamten der Reichs-Eisenbahnverwaltung und der Postverwaltung, (RGB. S. 253 ff.) § 6, und Kaiserl. Verordnung vom 21. Juni 1875, § 6.

Namen des Kaisers vom Reichskanzler ertheilt. Derselbe kann indessen auch eine andere Reichsbehörde zur Ertheilung dieser Anstellungsurkunden ermächtigen. Diese Befugniß des Reichskanzlers findet jedoch auf diejenigen Reichsbeamten keine Anwendung, über deren Anstellung durch Reichsgesetz oder vertragsmäßig eine abweichende Bestimmung getroffen ist. (§ 4.)

VII. Das Gesetz vom 20. April 1881, betr. die Fürsorge für die Wittwen und Waisen der Reichsbeamten der Zivilverwaltung (RGB. S. 85 ff.), welches nach der Kaiserlichen Verordnung vom 8. Juni 1881 (RGB. S. 117) auch auf die Reichsbankbeamten Anwendung findet, räumt dem Reichskanzler hinsichtlich der Entrichtung von Wittwen- und Waisengeldbeiträgen und der Festsetzung des Wittwen- und Waisengeldes umfassende Rechte ein. Vergl. über das Nähere §§ 14 und 24 dieses Gesetzes, sowie die auf Grund des § 24 l. c. vom Reichskanzler unter dem 30. Mai 1881 erlassene Verordnung. (Zentralblatt S. 232 f.)

Drittes Kapitel.

Der Reichskanzler und die Bundesstaaten.

I. Die deutschen Bundesstaaten sind nicht souveräne Staaten, sie haben nur das Recht der Autonomie hinsichtlich derjenigen Angelegenheiten, deren gesetzliche Regelung sich das Reich nicht vorbehalten hat. In diese Autonomie der Bundesstaaten einzugreifen, ist der Reichskanzler ebensowenig berechtigt, als etwa in die dem Reichstage durch Art. 27 der Reichsverfassung garantirte Autonomie. Dagegen hat der Reichskanzler einen Einfluß auf die Geschäftsleitung der Bundesstaaten insoweit, als dem Reiche das Recht der Gesetzgebung und der Beaufsichtigung über die staatliche Thätigkeit der Bundesstaaten zusteht. (Art. 4 der RV.) Dieses Oberaufsichtsrecht des Reiches überträgt Art. 17 der Reichsverfassung bis zu einem gewissen Maße dem Kaiser,[1]) indem derselbe die Ausführung der Reichsgesetze zu überwachen hat. Diese Ueberwachung übt der Kaiser hauptsächlich durch den Reichskanzler als den Chef der gesammten Reichsverwaltung aus. Die Einhaltung des gesetzlichen Verfahrens bei der Erhebung und Verwaltung der Zölle und Verbrauchssteuern dagegen wird vom Kaiser durch besondere Reichsbeamte überwacht, welche er den Zoll- und Steuerämtern und den Direktivbehörden der einzelnen Staaten, nach Vernehmung des Ausschusses des Bundesrathes für Zoll- und Steuerwesen, beiordnet. (Art. 36, Abs. 2 der Reichsverfassung.) Diese Reichsbeamten werden jedoch vom Reichskanzler ernannt, wie aus der Geschäftsordnung des Bundesrathes, § 21, hervorgeht; denn, wenn der Ausschuß für Zoll- und Steuerwesen über die Aenderung in dem Personal der in Art. 36 der Reichsverfassung bezeichneten Reichsbeamten von dem Reichskanzler „vernommen" wird, so liegt hierin stillschweigend die Bestimmung, daß der Reichskanzler diese Beamten „nach Vernehmung des Ausschusses für Zoll- und Steuerwesen" ernennt.

Hält der Reichskanzler die Ausführung eines Reichsgesetzes seitens eines Bundesstaates für unrichtig oder mangelhaft, so ist er berechtigt, die betreffende Regierung darauf aufmerksam zu machen und sie zur Abhülfe aufzufordern.

[1]) Vergl. Seydel, Kommentar, S. 57 ff.

Dem Recht des Kaisers zur Ueberwachung der Bundesregierungen entspricht die Pflicht der Bundesregierungen zur Berichterstattung an die Reichsregierung, d. i. an den Reichskanzler.[1])

Der Reichskanzler ist das Organ, welches den geschäftlichen Verkehr zwischen den Bundesstaaten einerseits und dem Kaiser, Bundesrath und Reichstag andrerseits vermittelt.

II. Der Reichskanzler ist zwar die höchste Reichsbehörde und der höchste Reichsbeamte — er ist aber keineswegs der Vorgesetzte der Behörden und Beamten der Bundesstaaten. Sobald die Reichsgesetze von diesen in korrekter Weise ausgeführt werden, sind sie vom Reichskanzler völlig unabhängig, da sie diesem nicht untergeordnet, sondern koordinirt sind. Hievon wird jedoch eine Ausnahme gemacht durch das Gesetz vom 7. April 1869, betr. Maßregeln gegen die Rinderpest, § 12, und das Gesetz vom 23. Juni 1880, betr. die Abwehr und Unterdrückung von Viehseuchen, § 4. Es wird hierin zunächst dem Reichskanzler die Pflicht auferlegt, die Ausführung dieser Gesetze und der auf Grund derselben erlassenen Anordnungen zu überwachen. Diese Bestimmung ist überflüssig, da der Reichskanzler die Ausführung jedes Reichsgesetzes zu überwachen hat.[2]) Die genannten Gesetze enthalten jedoch die weitere Vorschrift, daß, wenn die Seuche im Gebiete mehrerer Bundesstaaten zugleich auftritt, der Bundes-, bezw. Reichskanzler (oder ein von ihm bestellter Kommissar) nöthigenfalls die Behörden der betheiligten Bundesstaaten unmittelbar mit Anweisungen zu versehen hat.

Eine eigenthümliche Stellung wird dem Reichskanzler als Chef der Reichsverwaltung durch die Kaiserliche Verordnung vom 1. April 1876, betr. die Ausführung des Gesetzes vom 13. Juni 1873 über die Kriegsleistungen (GGB. S. 137 ff.), III, 7 eingeräumt, indem dieselbe bestimmt, daß „gegen die Entscheidung einer Rekursbehörde innerhalb einer Präklusivfrist von 14 Tagen die Berufung an den Reichskanzler zulässig ist, jedoch nur insoweit, als die Verletzung eines Reichsgesetzes oder einer Ausführungsbestimmung zu einem solchen behauptet wird." Die „Rekursbehörde" wird aber in Preußen und Bayern von den Ministerien des Innern und des Krieges, in Sachsen vom Kriegsministerium, in Württemberg, Baden und Hessen vom Ministerium des Innern, in den meisten übrigen Bundesstaaten[3]) von dem Staatsministerium gebildet. Durch diese Kaiserl. Verordnung wird also der Reichskanzler zur höchsten (dritten Instanz)[4]) in gewissen Verwaltungsangelegenheiten gemacht, während die betreffenden Ministerien die zweite Instanz bilden. Der Reichskanzler erscheint hier gewissermaßen als Reichsoberverwaltungsgericht und nimmt gegenüber den Ministerien der Bundesstaaten eine ähnliche Stellung ein, wie sie das Reichsgericht gegenüber den Oberlandesgerichten hat.

III. Das Verhältniß des Reichskanzlers zu Preußen und Bayern bedarf noch einer besonderen Erörterung.

1. Die in der Theorie herrschende Ansicht, daß der Reichskanzler preußischer Bevollmächtigter zum Bundesrath oder preußischer Ministerpräsident ꝛc. sein müsse, ist bereits oben als irrig widerlegt worden. Die Ansicht Laband's (I, S. 275), daß der Vorsitz im Bundesrathe ein Recht Preußens, wie das

[1]) Laband II, S. 235.
[2]) Laband I, S. 311.
[3]) Vergl. hierüber RGB. 1876, S. 156—158.
[4]) Vergl. auch § 12, II, 2.

Vizepräsidium ein Recht Bayerns sei, wird zunächst von Laband selbst widerlegt, indem er (I, S. 274) sagt: Die Reichsverfassung knüpft den Vorsitz im Bundesrathe nicht an die Eigenschaft, preußischer Bevollmächtigter, sondern an die Eigenschaft, Reichskanzler zu sein. Die Unrichtigkeit der Ansicht Laband's wird auch auf's Ueberzeugendste von Hänel (a. a. O. S. 25, Anm. 1) nachgewiesen. Der Vorsitz im Bundesrathe ist hiernach lediglich ein Recht des Reichskanzlers, nicht ein Recht Preußens; der Reichskanzler steht nach Reichsstaatsrecht in keinem anderen Verhältniß zu Preußen, als zu den übrigen Bundesstaaten.

2. Nach einer Bestimmung des Schlußprotokolls vom 23. November 1870, VII werden die Reichsgesandten in Verhinderungsfällen von den bayerischen Gesandten vertreten. Wenn die bayerischen Gesandten mit der Stellvertretung der Reichsgesandten beauftragt werden, so finden auf sie die im sechsten Kapitel § 1 darzustellenden Grundsätze Anwendung.

Ueber das Bayern eingeräumte Recht bezüglich des Vorsitzes im Bundesrathe wird später zu handeln sein.

Viertes Kapitel.

Der Reichskanzler und die Gesetzgebung des Reiches.

I. Die Reichsgesetzgebung wird nach Art. 5 der Reichsverfassung durch den Bundesrath und den Reichstag ausgeübt; die Uebereinstimmung der Mehrheitsbeschlüsse beider Versammlungen ist zu einem Reichsgesetze erforderlich und ausreichend. Diese Bestimmung des Art. 5 widerspricht jedoch den Vorschriften der Art. 2 und 17 der Reichsverfassung. Die Uebereinstimmung der Mehrheitsbeschlüsse beider gesetzgebender Faktoren des Reiches ist zwar zu einem Reichsgesetze erforderlich, aber nicht ausreichend. Die Anordnung des Art. 5 betrifft vielmehr lediglich die Feststellung des Gesetzesinhaltes. Um diesen Inhalt mit Gesetzeskraft auszustatten, muß noch der Gesetzesbefehl oder die Sanktion, welche durch einen Beschluß des Bundesrathes erfolgt, hinzukommen. Wenn der Reichstag und Bundesrath einem Reichsgesetze die Zustimmung ertheilt, und der letztere dasselbe sanktionirt hat, so sind die materiellen Voraussetzungen für den Erlaß des Gesetzes gegeben. Damit das Gesetz jedoch formell gitig und wirksam werde, muß es noch ausgefertigt und verkündigt (Art. 17) werden.[1])

1. Auf die Feststellung des Gesetzesinhaltes hat der Reichskanzler nur insoferne Einfluß, als er im Reichstage die Ansichten der Reichsregierung, d. h. seine eigenen Ansichten über einen Gesetzentwurf vertreten kann. Politisch mag dieser Einfluß oft von größter Bedeutung sein; staatsrechtlich ist er ohne Belang, da über den Gesetzesinhalt nur Bundesrath und Reichstag zu entscheiden haben und der Reichskanzler als solcher nicht Mitglied des Bundesrathes ist. Der Reichskanzler hat auch kein Recht darauf, die an den Reichstag gelangenden Gesetzentwürfe von den ihm unterstellten Behörden ausarbeiten zu lassen.[2]) Dagegen ist der Reichskanzler verpflichtet, einen vom Bundes-

[1]) Die im Texte vertretene Theorie vom Zustandekommen der Reichsgesetze ist zuerst von Laband II, S. 24 ff. in lichtvoller Weise aufgestellt worden.

[2]) Uebereinstimmend Laband II, S. 25.

rathe angenommenen Gesetzentwurf an den Reichstag zu bringen, wenn er auch demselben seine Zustimmung nicht geben kann.

2. An der Sanktion der Reichsgesetze hat der Reichskanzler keinen Antheil, da er als solcher nicht stimmführendes Mitglied des Bundesrathes ist.

3. Die Ausfertigung der Reichsgesetze steht dem Kaiser zu. Da dieselbe in Form einer Urkunde erfolgt, also den vollständigen Wortlaut des Gesetzes, die eigenhändige Unterschrift des Kaisers und das Datum enthalten muß, an welchem die Ausfertigung vom Kaiser ertheilt wurde, so qualifizirt sie sich als eine „Anordnung" des Kaisers, welche zu ihrer Gültigkeit der Gegenzeichnung des Reichskanzlers bedarf. Dem Kaiser steht außer der Ausfertigung der Reichsgesetze noch die Verkündigung derselben zu (Art. 17 der Reichsverfassung). Dieser Ausdruck bedeutet an dieser Stelle nicht die Bekanntmachung selbst, welche im Art. 2 geregelt ist, sondern den Verkündigungsbefehl. Der kaiserliche Befehl ist an den Reichskanzler gerichtet und steht mit der Ausfertigung in so untrennbarem und engem Zusammenhange, daß beide thatsächlich zusammenfallen.[1]) Der Verkündigungsbefehl braucht bei Reichsgesetzen nicht ausdrücklich ertheilt zu werden; nur bei Allerhöchsten Erlassen findet sich zuweilen der Verkündigungsbefehl an den Reichskanzler: „Dieser Erlaß ist durch das Reichsgesetz bekannt zu machen".[2]) Dieser Befehl ist überflüssig, da nach der Verordnung vom 26. Juli 1867 (BGB. S. 24) sämmtliche Anordnungen und Verfügungen des Bundespräsidiums (bezw. des Kaisers), also auch die Allerhöchsten Erlasse durch das BGB. bezw. RGB. zu verkündigen sind.

4. Auf Grund des kaiserlichen Verkündigungsbefehles — mag derselbe nun ausdrücklich oder stillschweigend ertheilt sein — hat der Reichskanzler die Reichsgesetze im Reichsgesetzblatte zu verkündigen (Art. 2 der Reichsverfassung). Da diese Verkündigung nur durch das Reichsgesetzblatt[3]) (Verordnung vom 26. Juli 1867, § 1) und nur durch den Reichskanzler (bezw. dessen Stellvertreter) erfolgen kann, so erscheint der Reichskanzler als der Herausgeber des Reichsgesetzblattes, für dessen Inhalt er verantwortlich ist. Ohne die Mitwirkung des Reichskanzlers kann demnach kein Reichsgesetz verbindliche Kraft erlangen; der Reichskanzler ist ein nothwendiges Organ beim Zustandekommen der Reichsgesetze. Bundesrath, Reichstag, Kaiser und Reichskanzler sind also die Organe, ohne deren Mitwirkung kein Reichsgesetz mit verbindlicher Kraft ausgestattet werden kann.

II. Die unter I erörterte Mitwirkung des Reichskanzlers bei der Ausfertigung und Verkündigung der Reichsgesetze steht demselben nur bei Gesetzen im formellen Sinne[4]) zu, d. h. bei solchen Gesetzen, welche durch Uebereinstimmung der Mehrheitsbeschlüsse des Bundesrathes und des Reichstages zu Stande gekommen sind. Eine ganz andere Mitwirkung hat der Reichskanzler beim Erlaß von Gesetzen im materiellen Sinne, insoferne zu den letzteren nicht nur Gesetze im formellen Sinne, sondern auch Verordnungen gehören, und

---

[1]) Laband II, S. 53.

[2]) Beispiel: RGB. 1875, S. 72.

[3]) Die Herausgabe desselben erfolgte nach der Verordnung vom 26. Juli 1867 im Bureau des Bundeskanzlers, jetzt erfolgt sie im Reichsamt des Innern, nicht in der Reichskanzlei.

[4]) Auf den Unterschied von Gesetzen im formellen und materiellen Sinne ist zuerst von Laband II, S. 59 ff., 206 ff. in klarster Weise hingewiesen worden. — Vergl. auch Meyer, S. 424, insbes. Anmerkung 1.

zwar solche Verordnungen, welche Rechtsregeln enthalten (sog. Rechtsverordnungen). Denn jede Aeußerung der Staatsgewalt, welche Rechtsverhältnisse regelt, ist ein Gesetz im materiellen Sinne. Da aber die Reichsverfassung keinem Organe des Reiches eine allgemeine Befugniß zum Erlaß von Rechtsverordnungen zuspricht, so kann diese Befugniß nur in jedem einzelnen Falle durch ausdrückliche Anordnung eines Reichsgesetzes festgesetzt werden. Jede Verordnung also, welche Rechtsvorschriften enthält, kann nur giltig erlassen werden auf Grund einer speziellen, reichsgesetzlichen Delegation.[1]) In den Eingangsworten einer derartigen Verordnung ist korrekter[2]) Weise anzugeben, auf Grund welcher Gesetzesbestimmung sie erlassen ist. Dies ist z. B. nicht geschehen in der früher geltenden Telegraphenordnung für das Deutsche Reich vom 21. Juni 1872, welche vom Reichskanzler erlassen worden ist (s. unter III).

Die Delegation des Verordnungsrechtes kann zu Gunsten des Bundesrathes, des Kaisers, der Bundesstaaten oder des Reichskanzlers erfolgen.[3]) Es ist jedoch nur dasjenige Organ zum Erlaß von Rechtsverordnungen berechtigt, welches hierzu im Reichsgesetz ermächtigt wurde. Ist also durch ein Reichsgesetz eine Delegation des Verordnungsrechtes zu Gunsten des Kaisers oder des Bundesrathes erfolgt, so können nur der Kaiser, bezw. der Bundesrath diese Verordnungen erlassen, nicht aber z. B. der Reichskanzler.[4]) Wird umgekehrt durch ein Reichsgesetz dem Reichskanzler die Befugniß zum Erlaß von Rechtsverordnungen ertheilt, so kann nur er, nicht aber der Bundesrath oder der Kaiser diese Rechtsverordnung gültig erlassen. Denn einem Reichsgesetz, d. h. dem übereinstimmenden Willen von Bundesrath und Reichstag haben sich alle Organe des Reiches, der Bundesrath sowohl, wie der Kaiser und Reichskanzler, zu fügen. Es ist daher die Ansicht Laband's (II, S. 81, 82), wonach eine Delegation zu Gunsten des Reichskanzlers gleichzeitig als eine Delegation zu Gunsten des Kaisers aufzufassen ist, zu verwerfen; die Beweisführung Laband's a. a. O. beruht nur auf Gründen politischer, nicht auf solchen staatsrechtlicher Natur.

Räumt aber die Reichsverfassung einem Organe des Reiches die Befugniß zum Erlaß von Rechtsverordnungen ein, so darf ein Reichsgesetz diese Befugniß nicht einem anderen Organe des Reiches oder den Bundesstaaten ertheilen, außer wenn das betreffende Reichsgesetz nach Maßgabe der Bestimmungen des Art. 78, Absatz 1 der Reichsverfassung zu Stande kommt. Die Rechtsverordnungen bedürfen zu ihrer Giltigkeit der Ausfertigung und Verkündigung ganz ebenso, wie die Gesetze im formellen Sinne. Bei der Ausfertigung und Verkündigung der vom Kaiser zu erlassenden Rechtsverordnungen steht dem Reichskanzler ganz dieselbe Mitwirkung zu, wie bei der Ausfertigung und Verkündigung der Gesetze im formellen Sinne. Die Ausfertigung und Verkündigung der Rechtsverordnungen des Bundesrathes[5]) liegt dem Reichs-

---

[1]) Laband II, S. 77.

[2]) Vergl. Laband II, S. 77, Anmerkung 3.

[3]) Laband II, S. 78 und Meyer, S. 425 führen auch die Delegation zu Gunsten einer anderen Reichsbehörde an; eine derartige Delegation findet sich jedoch im Reichsstaatsrecht nicht.

[4]) Auch Laband II, S. 85, Anmerkung 3 erkennt an, daß eine vom Kaiser zu erlassende Verordnung nicht vom Reichskanzler ausgefertigt werden kann.

[5]) Ueber die rechtliche Natur der Ausfertigung und Verkündigung der Rechtsverordnungen des Bundesrathes seitens des Reichskanzlers vergl. Hänel, a. a. O. S. 89; über

kanzler als dem Vorsitzenden des Bundesrathes ob, und die vom Reichskanzler selbst zu erlassenden Rechtsverordnungen werden von diesem ausgefertigt und verkündigt.[1]) Die Verkündigung dieser sämmtlichen Rechtsverordnungen, mögen sie nun vom Kaiser, Bundesrath oder Reichskanzler erlassen sein, hat im Reichsgesetzblatt zu erfolgen, wie Laband II, S. 91, 92 überzeugend nachweist. Rechtsverordnungen des Reiches, welche nicht im Reichsgesetzblatt, sondern etwa im Zentralblatt[2]) verkündigt worden sind, haben keine verbindliche Kraft und brauchen vom Richter nicht berücksichtigt zu werden, da derselbe das Recht hat, zu prüfen, ob ein Gesetz oder eine Verordnung auch in der That den Erfordernissen eines Gesetzes, bezw. einer Verordnung entspricht, und dieses Gesetz, bezw. diese Verordnung als nichtig zu behandeln, falls die Prüfung zu einem verneinenden Resultat führt.[3]) Das Reichsgesetz, welches den Reichskanzler zum Erlaß von Rechtsverordnungen ermächtigt, kann auch bestimmen, daß hierzu die Zustimmung des Bundesrathes oder eines Bundesraths-Ausschusses nöthig ist. Wird dies gesetzlich vorgeschrieben, so muß der Inhalt der Verordnung zwischen dem Reichskanzler und dem Bundesrathe, bezw. Bundesraths-Ausschusse erst vereinbart werden, während die Sanktion der auf diese Art festgestellten Verwendung durch den Reichskanzler erfolgt (Laband II, S. 83).[4]) Die vom Reichskanzler kraft gesetzlicher Delegation erlassenen Rechtsverordnungen sind wohl zu unterscheiden von den Verwaltungsverordnungen des Reichskanzlers, sowie von den Anordnungen, welche der Reichskanzler als Chef der Reichsverwaltung erläßt.

III. Von diesen Gesichtspunkten aus unterliegen einige vom Reichskanzler erlassene Rechtsverordnungen hinsichtlich ihrer rechtlichen Gültigkeit erheblichen Bedenken. Letztere beruhen theils darauf, daß der Reichskanzler Rechtsverordnungen auf Grund eines verfassungswidrig zu Stande gekommenen Reichsgesetzes erlassen hat, theils darauf, daß er Rechtsverordnungen erlassen hat, ohne hiezu durch ein Reichsgesetz ermächtigt zu sein, theils endlich darauf, daß der Reichskanzler Rechtsverordnungen nicht im Reichsgesetzblatt verkündigt hat.

1. Art. 50 der Reichsverfassung schreibt vor, daß der Kaiser die reglementarischen Festsetzungen und allgemeinen administrativen Anordnungen[5]) auf dem Gebiete des Post- und Telegraphenwesens zu erlassen hat. Dagegen enthält § 50 des Postgesetzes die Bestimmung, daß der Reichskanzler ein Reglement zu erlassen hat, wodurch die bei Benützung der Postanstalt zu beobachtenden Vorschriften, welche als Bestandtheil des Vertrages zwischen der Post-

---

die rechtliche Uebung, Rechtsverordnungen des Bundesrathes im Reichsgesetzblatte bekannt zu machen, vergl. Hänel a. a. O. S. 89—91.

[1]) Die von den Bundesstaaten zu erlassenden Rechtsverordnungen werden nach den diesbezüglichen staatsrechtlichen Bestimmungen des Landes ausgefertigt und verkündigt.

[2]) Leider sind zahlreiche Rechtsverordnungen des Bundesrathes im Zentralblatte veröffentlicht worden. (Beispiele hierzu gibt Hänel a. a. O. S. 92, 93, welcher die Rechtsverordnungen „gesetzvertretende Verordnungen" nennt.) Dieselben sind natürlich ohne jede verbindliche Kraft. Auch der Reichskanzler hat mehrere Rechtsverordnungen im Zentralblatt veröffentlicht (vergl. unter III).

[3]) Vergl. über das sog. richterliche Prüfungsrecht Meyer, S. 440 ff. und Laband II, S. 43 ff. Die Ausführungen des Letzteren können nicht als richtig bezeichnet werden.

[4]) Vergl. Kap. 2 § 2, IV —, wo jedoch meist nur von der Zustimmung des Bundesrathes und der Bundesraths-Ausschüsse zu Verwaltungsverordnungen die Rede ist, und § 50, Abs. 4 des Postgesetzes vom 28. Oktober 1871.

[5]) Ueber die rechtliche Bedeutung dieser reglementarischen Festsetzungen und allgemeinen administrativen Anordnungen vergl. Art. 48 der Reichsverfassung und Dambach, Kommentar zum Postgesetz vom 28. Oktober 1871, S. 122.

anstalt und dem Absender, bezw. Reisenden gelten, getroffen werden. Da das Postgesetz nicht als ein verfassungsänderndes Gesetz vom Bundesrathe behandelt worden ist, so enthält die Vorschrift des § 50 dieses Gesetzes eine Verfassungsverletzung.[1]) Auf Grund des § 50 des Postgesetzes hat der Reichskanzler das Postreglement vom 30. November 1871, die Postordnung vom 18. Dezember 1874, die jetzt geltende Postordnung vom 8. März 1879, sowie mehrere Abänderungen dieser Postordnungen erlassen. Alle diese Postordnungen waren, bezw. sind ohne verbindliche Kraft, da sie auf einem verfassungverletzenden Gesetze beruhen. Ebenso ungültig war, bezw. ist die Telegraphenordnung für das Deutsche Reich vom 21. Juni 1872 und die jetzt geltende Telegraphenordnung für das Deutsche Reich vom 13. August 1880. Nach Art. 50 der Reichsverfassung ist nur der Kaiser berechtigt und verpflichtet, Telegraphenordnungen zu erlassen. Beide Telegraphenordnungen sind aber vom Reichskanzler erlassen worden, und zwar hat der Reichskanzler die jetzt geltende Telegraphenordnung auf Grund des Art. 48, anstatt auf Grund des Art. 50 der Reichsverfassung erlassen.

Das Gesetz über die Wechselstempelsteuer vom 10. Juni 1869, § 22 ermächtigt das Bundespräsidium, wegen der Anfertigung und des Debits der Bundesstempelmarken und gestempelten Blankets, sowie wegen der Bedingungen, unter welchen für verdorbene Stempelmarken und Blankets Erstattung zulässig ist, die erforderlichen Anordnungen zu treffen. Auch diese Anordnungen hat der Bundes- bezw. Reichskanzler getroffen (vgl. BGB. 1869, S. 695; BGB. 1870, S. 36; RGB. 1871, S. 823), während es hierzu einer Kaiserlichen Verordnung oder eines Allerhöchsten Erlasses bedurfte.[2]) Demnach kommt auch diesen Anordnungen des Bundes- bezw. Reichskanzlers keine rechtliche Geltung zu.

2. Aus Gründen der Zweckmäßigkeit erfolgt die Regelung gewisser Post- und Telegraphenangelegenheiten nach Art. 48, Absatz 2 der Reichsverfassung[3]) nicht im Wege der Gesetzgebung, sondern durch „reglementarische Festsetzung oder administrative Anordnung", d. h. im Wege der Verordnung. Während das Rechtsverhältniß zwischen der Post- und Telegraphenanstalt einerseits und dem Publikum andererseits im Prinzip der Regelung durch die Gesetzgebung unterliegt, werden nach § 50 des Postgesetzes diejenigen Vorschriften, welche als Bestandtheil des Vertrages zwischen der Postanstalt und dem Absender, bezw. Reisenden gelten, durch ein Reglement, d. h. im Wege der Verordnung, festgesetzt. Dieses Reglement ordnet demnach wichtige Privatrechtsverhältnisse und ist ein Akt der Gesetzgebung, nicht ein Akt der Verwaltungsthätigkeit. Es mußte daher im Reichsgesetzblatt bekannt gemacht werden. Die Vorschrift des § 50 des Postgesetzes, wonach das Reglement „mittelst der für die Publikationen amtlicher Bekanntmachungen bestimmten Blätter zu veröffentlichen ist", widerspricht dem Art. 2 der Reichsverfassung, welcher festsetzt, daß Rechtsverordnungen im Reichsgesetzblatt zu verkündigen sind.[4]) Auch diese Bestimmung des § 51 des Postgesetzes enthält also eine Verfassungsverletzung. Auf Grund des § 50 des Postgesetzes ist das Postreglement vom 30. November

[1]) Die gegentheilige Ansicht vertritt Held a. a. O. S. 89, ohne jedoch dieselbe stichhaltig begründen zu können.

[2]) Uebereinstimmend Laband, das Finanzrecht des Deutschen Reiches „Annalen" 1873, S. 469.

[3]) Ueber Grund und Bedeutung dieser Verfassungsbestimmung vergl. Laband, Finanzrecht, S. 462, 463.

[4]) S. das Nähere bei Laband, Staatsrecht II, S. 91, 92.

1871 im „Amtsblatt der Deutschen Reichspostverwaltung“ als Anhang zu einer „General-Verfügung des General-Postamtes“ (S. 557 ff.), die Postordnung vom 18. Dezember 1874 im Zentralblatt (S. 6, 41) und die Postordnung vom 8. März 1879 ebenfalls im Zentralblatt (S. 185—222) vom Reichskanzler verkündigt worden.

Auch die Telegraphenordnung vom 13. August 1880, welche das Rechtsverhältniß der Telegraphenanstalt zum Absender von Depeschen normirt, also ebenfalls wichtige Privatrechtsnormen regelt, ist vom Reichskanzler nur im Zentralblatt (S. 560—570) verkündet worden, während die frühere Telegraphenordnung vom 21. Juni 1872 korrekter Weise im Reichsgesetzblatt bekannt gemacht worden ist.

Würde der Post- und der Telegraphenordnung vom 8. März 1879, bezw. 13. August 1880 nicht schon aus den unter 1 angeführten Gründen die rechtliche Gültigkeit abzusprechen sein, so würden sie aus den unter 2 angeführten Gründen ohne verbindliche Kraft sein.

Fünftes Kapitel.

Der Reichskanzler und die Staatsverträge des Reiches.

I. Die völkerrechtliche Vertretung des Reiches steht nach Art. 11 der Reichsverfassung unbeschränkt und ausschließlich dem Kaiser zu. Dieser hat demnach in der Regel die Staatsverträge mit fremden Regierungen im Namen des Reiches abzuschließen. Der Abschluß solcher Verträge erfolgt durch die Ausstellung einer Urkunde, welche vom Kaiser selbst unterzeichnet ist. Eine derartige Urkunde bedarf zu ihrer völkerrechtlichen Gültigkeit nicht der Gegenzeichnung des Reichskanzlers, wohl aber ist letztere unbedingt nöthig zur staatsrechtlichen Gültigkeit[1]) der Staatsverträge. Diese beruht nicht auf dem Vertragsabschluß, sondern lediglich auf dem Befehle des Staates, den Inhalt des Vertrages als bindende Vorschrift anzusehen.[2]) Je nach dem Inhalte dieses Befehles bemessen sich dessen staatsrechtlichen Erfordernisse.[3]) Er kann in Form eines Gesetzes oder einer Verordnung erlassen werden, und hiernach bestimmt sich auch die Mitwirkung des Reichskanzlers bei der Ausfertigung und Verkündigung der Staatsverträge. Es finden demnach hier die oben dargestellten Grundsätze über die Mitwirkung des Reichskanzlers bei dem Zustandekommen der Gesetze und Verordnungen des Reiches analoge Anwendung.

Im Deutschen Reiche besteht jedoch hinsichtlich der Ausfertigung und Verkündigung der Staatsverträge eine fehlerhafte Praxis;[4]) insbesondere mangelt es an dem Gesetze, welches den Befehl der Staatsgewalt an die Unterthanen enthält, den Inhalt des Staatsvertrages zu befolgen. Demnach ist auch die Mitwirkung des Reichskanzlers beim Zustandekommen der Staatsverträge eine fehlerhafte; die meisten Staatsverträge werden sogar im Reichsgesetzblatt ohne die Unterschrift des Kaisers und ohne die Gegenzeichnung des Reichskanzlers

[1]) Vergl. über den Unterschied der völkerrechtlichen und staatsrechtlichen Gültigkeit völkerrechtlicher Verträge Laband II, S. 158 ff., 185 ff. u. Meyer, S. 485, 486.

[2]) Laband II, S. 186.

[3]) Das Nähere siehe bei Laband II, S. 186 ff.

[4]) Dieselbe ist zuerst erkannt worden von Laband II, S. 152—198.

abgedruckt. Den meisten Staatsverträgen, insbesondere denjenigen, deren Inhalt in den Bereich der Gesetzgebung fällt, muß demnach die verbindliche Kraft abgesprochen worden.

II. Der Kaiser braucht die Staatsverträge mit fremden Regierungen nicht selbst abzuschließen; er kann in minder wichtigen Fällen Reichsbeamte, also auch den Reichskanzler ermächtigen, den Vertrag definitiv abzuschließen, und die hierüber aufgenommene Urkunde zu unterzeichnen. Eine besondere Stellung ist hierbei dem Reichskanzler nicht eingeräumt;[1]) der Kaiser kann ebensogut den Staatssekretär des Reichspostamtes, wie einen Gesandten oder einen anderen Reichsbeamten mit dem Abschluß von Staatsverträgen beauftragen, als den Reichskanzler. In der That hat auch der Reichskanzler bis jetzt nur sehr wenige Staatsverträge abgeschlossen.[2]) Einige völkerrechtliche Verträge, welche nicht vom Kaiser abgeschlossen worden sind, hat der Reichskanzler im Reichsgesetzblatt veröffentlicht.[3])

Sechstes Kapitel.

Der Reichskanzler und die Verwaltung des Reiches.

I. Allgemeine Grundsätze.

I. Der Reichskanzler ist Chef der gesammten Reichsverwaltung.[4]) Da nun aber das Wesen der Verwaltung in der Durchführung der dem Staate obliegenden Aufgaben unter Beobachtung, d. h. ohne Verletzung der Gesetze besteht und demnach die Thätigkeit der Verwaltung nicht nur Dasjenige umfaßt, wozu sie durch Gesetz ausdrücklich ermächtigt ist, sondern Alles, was ihr nicht durch Gesetz verboten ist,[5]) so ist der Reichskanzler als Chef der Reichsverwaltung befugt, alles Dasjenige zu thun, was ihm nicht durch die Reichsverfassung oder durch Reichsgesetze ausdrücklich untersagt ist. Der Reichskanzler darf demnach innerhalb der ihm durch die Verfassung und die Gesetze des Reiches gezogenen Grenzen auf jedem Gebiete der Reichsverwaltung thätig eingreifen. Er kann insbesondere die Aufgaben, welche den einzelnen Reichsverwaltungsbehörden durch die Verfassung, die Gesetze und Verordnungen des Reiches zugewiesen sind, selbst erledigen und hat alle Reichsbehörden zu beaufsichtigen und zu leiten, soweit nicht durch Gesetz eine abweichende Bestimmung getroffen worden ist. Alle Reichsbehörden sind verpflichtet, den Befehlen, welche der Reichskanzler innerhalb seiner Kompetenz ertheilt, Folge zu leisten.

Solche Befehle des Reichskanzlers können sowohl in der Form allgemeiner Verordnungen als in der Form konkreter Verfügungen ergehen.[6])

---

[1]) Abweichender Ansicht ist Laband I, S. 309, 310.

[2]) Vgl. RGB. 1871, S. 376. Hier erscheint als Bevollmächtigter des Kaisers der „Kanzler des Deutschen Reiches".

[3]) Beispiele: RGB. 1872, S. 193; RGB. 1873, S. 337, RGB. 1880, S. 10.

[4]) Ueber das Verhältniß der Reichsverwaltung zur Verwaltung der Bundesstaaten vgl. Laband II S. 229—238.

[5]) Meyer, S. 452.

[6]) Meyer, S. 451.

Durch Befehle der letzteren Art kann der Reichskanzler die Vornahme einer bestimmten Handlung, den Erlaß einer bestimmten Verfügung ꝛc. anordnen. Die Befehle der ersteren Art unterscheiden sich von den vom Reichskanzler erlassenen Rechtsverordnungen namentlich dadurch, daß jene nur von den Reichsbehörden und Reichsbeamten befolgt zu werden brauchen, nur an sie gerichtet sind, während die Rechtsverordnungen ebenso wie die Gesetze im formellen Sinne an jeden Unterthanen gerichtet sind und für Jedermann Rechte und Pflichten erzeugen können. Die Befehle der ersteren Art nennt man gewöhnlich Reglements oder Instruktionen. Doch ist hierbei wohl zu beachten, daß ein „Reglement" auch eine Rechtsverordnung sein kann, wie dies z. B. bei dem Postreglement vom 30. November 1871 der Fall war. Die Instruktionen und Reglements erläßt der Reichskanzler als Chef der Reichsverwaltung, als oberste Reichsbehörde, welcher alle Reichsbehörden untergeordnet sind. Zum Erlaß derartiger Verordnungen ist keine besondere gesetzliche Delegation nöthig; auch bedürfen dieselben zu ihrer Gültigkeit keiner Verkündigung im Reichsgesetzblatt, wie die Rechtsverordnungen. Es genügt vielmehr, daß diese Verordnungen vom Reichskanzler denjenigen Reichsbehörden mitgetheilt werden, welchen sie Vorschriften geben. Dies geschieht entweder durch schriftliche Zufertigung der Verordnung an die betreffende Reichsbehörde, oder durch Abdruck der Verordnung in solchen Amtsblättern, welche die betreffenden Reichsbehörden zu halten verpflichtet sind. Durch verschiedene Reichsgesetze ist bestimmt worden, daß der Reichskanzler für gewisse Behörden die Instruktionen zu geben, daß er gewisse Anordnungen zu ertheilen und Reglements zu erlassen hat. Der Reichskanzler ist indessen auch ohne diese Gesetzesbestimmungen als Chef der Reichsverwaltung zum Erlaß der betreffenden Instruktionen, Reglements ꝛc. *berechtigt* gewesen. Diese Gesetzesbestimmungen haben ihm jedoch die *Pflicht* auferlegt, jene Instruktionen, Reglements ꝛc. zu erlassen.

II. Das Recht des Reiches, Verwaltungsverordnungen zu erlassen, erstreckt sich nicht nur auf diejenigen Angelegenheiten, welche sich in unmittelbarer Reichsverwaltung befinden, sondern umfaßt auch solche Gegenstände, welche nicht der Verwaltung, sondern nur der Gesetzgebung des Reiches unterliegen. Das Reich kann den Bundesstaaten Befehle darüber ertheilen, in welcher Art und in welchem Umfange sie die Reichsgesetze zur Ausführung zu bringen haben. Zum Erlaß derartiger Befehle ist der Bundesrath befugt, da derselbe nach Art. 7 der Reichsverfassung über die zur Ausführung der Reichsgesetze erforderlichen allgemeinen Verwaltungsvorschriften und Einrichtungen, sofern nicht durch Reichsgesetz etwas Anderes bestimmt ist, beschließt. Dieses im Art. 7 der Reichsverfassung dem Bundesrathe beigelegte Recht ist von der Befugniß, Rechtsverordnungen zu erlassen, wohl zu unterscheiden. Während letztere nur auf Grund besonderer gesetzlicher Delegation gültig erlassen werden können, ist durch die Reichsverfassung das Recht zum Erlaß von Verwaltungsverordnungen im Prinzip dem Bundesrath beigelegt worden. Nur wenn dasselbe dem Bundesrath entzogen und entweder dem Kaiser, dem Reichskanzler oder einer anderen Reichsbehörde übertragen werden soll, muß dies durch besondere Anordnung eines *Reichsgesetzes* geschehen. In der That enthalten viele Reichsgesetze derartige Anordnungen und ermächtigen insbesondere den Reichskanzler zum Erlaß der Verwaltungsverordnungen, welche zur Ausführung der Reichsgesetze erforderlich sind. Der Reichskanzler bedarf also sowohl zum Erlaß von Rechtsverordnungen, als zum Erlaß derartiger Verwaltungsverordnungen einer gesetzlichen Delegation. Beide Arten von Verordnungen unterscheiden sich jedoch hauptsächlich

darin, daß die Verwaltungsverordnungen zu ihrer Gültigkeit nicht der Verkündigung, und insbesondere nicht der Verkündigung im Reichsgesetzblatt bedürfen. Die Bekanntmachung der Verwaltungsverordnungen im Zentralblatt ist ohne staatsrechtliche Bedeutung.[1]) Erfolgt jedoch trotzdem deren Bekanntmachung, um das Publikum mit dem Inhalt derselben bekannt zu machen, so sind die Verwaltungsverordnungen des Bundesrathes vom Reichskanzler als dessen Vorsitzenden, die Verwaltungsverordnungen des Reichskanzlers vom Reichskanzler als Chef der Reichsverwaltung bekannt zu machen und die Verwaltungsverordnungen des Kaisers vom Reichskanzler gegenzuzeichnen. Aus den bereits oben angeführten Gründen ist *nur* dasjenige Organ zum Erlaß von Verwaltungsverordnungen berechtigt, welches hierzu durch das betreffende Reichsgesetz ermächtigt worden ist. Wenn aber eine Reichsbehörde zum Erlaß von Verwaltungsverordnungen, welche zur Ausführung der Reichsgesetze erforderlich sind, durch ein Reichsgesetz ermächtigt wird, so ist der Reichskanzler als befugt zu erachten, diese Verordnung selbst[2]) zu erlassen, da die staatliche Thätigkeit der Reichsbehörden gewissermaßen nur staatliche Thätigkeit des Reichskanzlers ist und die Reichsbehörden nur die Bureaux des Reichskanzlers sind. Das Reichsgesetz, welches den Reichskanzler zum Erlaß von Verwaltungsverordnungen ermächtigt, kann bestimmen, daß er diese Verordnung mit Zustimmung des Bundesrathes oder eines Ausschusses desselben zu erlassen hat.

III. Die unter II erwähnten Verwaltungsverordnungen des Reichskanzlers sind wohl zu unterscheiden von den unter I erörterten Verordnungen des Reichskanzlers (Reglements, Instruktionen ꝛc.), welche derselbe als Chef der unmittelbaren Reichsverwaltung zu erlassen berechtigt ist. Es gibt sonach *drei Arten von Verordnungen des Reichskanzlers*, welche sich hinsichtlich ihrer rechtlichen Natur wesentlich von einander unterscheiden. Auf Grund gesetzlicher Delegation erläßt der Reichskanzler 1. Rechtsverordnungen, welche zu ihrer Gültigkeit der Verkündigung im Reichsgesetzblatt bedürfen und 2. Verwaltungsverordnungen, deren Publikation ohne rechtliche Bedeutung ist; ohne gesetzliche Delegation — als Chef der Reichsverwaltung — erläßt der Reichskanzler 3. Verordnungen an die ihm untergebenen Reichsbehörden.

IV. Der Reichskanzler schließt im Namen des Reiches Verträge mit Privatpersonen, physischen oder juristischen Personen, ab. Durch verschiedene Reichsgesetze wird der Reichskanzler zum Ankauf von Grundstücken für das Reich, sowie zum Abschluß von Verträgen ermächtigt.[3])

V. Nach Reichsstaatsrecht gibt es kein Gesammtministerium, bei welchem die Leitung der Reichsgeschäfte ruht; die obersten, dem Reichskanzler unmittelbar untergeordneten Reichsbehörden haben nicht die Stellung, welche nach Landesstaatsrecht den einzelnen Ministerien zukommt.

Eine Darstellung des Verhältnisses des Reichskanzlers zu den einzelnen Verwaltungszweigen des Reiches auf Grund des Reichsbehördensystems ist um so weniger möglich, als letzteres nur den Charakter einer provisorischen Institution hat und bloß als ein Uebergang zur Errichtung verantwortlicher Reichsministerien zu betrachten ist.

---

[1]) *Laband* II, S. 234, 235.

[2]) Vgl. das Gesetz, betr. das Urheberrecht an Schriftwerken, Abbildungen, musikalischen Kompositionen und dramatischen Werken vom 11. Juni 1870. (BGB. S. 339 ff.), § 31, Abs. 3 und die Bekanntmachung des Reichskanzlers vom 16. Juli 1879 (RGB. S. 226).

[3]) Beispiele: RGB. 1874, S. 24, 39; RGB. 1875, S. 17; RGB. 1877, S. 500; RGB. 1879, S. 139 und Bankgesetz vom 14. März 1875, § 61.

Aus den Aufgaben der Thätigkeit jedes Staates ergeben sich mit Nothwendigkeit fünf Ministerien: das Ministerium der auswärtigen Angelegenheiten, das Ministerium des Innern, das Justizministerium, das Finanzministerium und das Kriegsministerium.

Keines dieser Ministerien kann in einem Staate fehlen, welcher völlig selbstständig ist und keine Funktion der Staatsthätigkeit an eine übergeordnete Staatsgewalt abgegeben hat. Diese fünf Ministerien können daher als die organisch nothwendigen bezeichnet werden.[1]) Mit Rücksicht auf diese Erwägungen gliedert sich die folgende Darstellung des Verhältnisses des Reichskanzlers zu den einzelnen Verwaltungszweigen, welcher im Uebrigen der Artikel 4 der Reichsverfassung zu Grunde gelegt wird.

II. Der Reichskanzler und die einzelnen Verwaltungszweige.

§ 1. Die Verwaltung der auswärtigen Angelegenheiten.

Die Verwaltung der auswärtigen Angelegenheiten umfaßt die gesammte Thätigkeit des Reiches, welche die Rechte und Interessen des Reiches und der Reichsangehörigen fremden Staaten und Staatsangehörigen gegenüber vertritt. Diese Thätigkeit wird theils vom Auswärtigen Amte, theils von den Gesandtschaften und Konsulaten geleistet. Das auswärtige Amt ist unmittelbar dem Reichskanzler untergeordnet, das Gesandtschafts- und Konsulatswesen des Reiches steht nach Art. 11 und 56 der Reichsverfassung unter unmittelbarer Aufsicht des Kaisers. Diese Aufsicht übt der Kaiser durch den Reichskanzler aus, welcher daher als Chef der Verwaltung der auswärtigen Angelegenheiten des Reiches zu betrachten ist. Dies wird auch durch zahlreiche Reichsgesetze ausdrücklich anerkannt. Das auswärtige Amt des Deutschen Reiches ist nur die Behörde, durch welche der Reichskanzler die ihm als Leiter der auswärtigen Angelegenheiten des Reiches obliegenden Befugnisse und Pflichten ausübt.

I. Die Gesandten des Reiches sind direkt dem Reichskanzler unterstellt. Derselbe ertheilt ihnen Instruktionen oder Anweisungen, welchen sie unbedingt Folge zu leisten haben. Die Gesandten haben über die Ausführung der ihnen aufgetragenen Geschäfte, sowie über alle Verhältnisse, welche für den Verkehr des Reiches mit fremden Staaten von Wichtigkeit sind, wahrheitsgetreue Berichte an den Reichskanzler zu erstatten. Im Zusammenhange mit dieser streng durchgeführten Zentralisation des diplomatischen Dienstes steht der Grundsatz, daß die Gerichts- und Verwaltungsbehörden in der Regel nicht direkt mit den Gesandtschaften in schriftlichen Verkehr treten und deren Dienste in Anspruch nehmen dürfen, sondern daß alle Requisitionen durch Vermittlung des Reichskanzlers erledigt werden müssen. Demnach erfolgen die Zustellungen an die Gesandten mittels Ersuchens des Reichskanzlers (Civilprozeßordnung, § 183). Der Reichskanzler ist der Vorgesetzte aller Gesandten, insbesondere auch der Vorgesetzte im Sinne des § 353 a des Reichsstrafgesetzbuches. Er kann als Vorgesetzter den Gesandten des Reiches die allgemeine Ermächtigung zur Vornahme von Eheschließungen und zur Beurkundung der Geburten, Heirathen und Sterbefälle, wie für Reichsangehörige, so auch für Schutzgenossen ertheilen.[2])

---

[1]) Vgl. Schulze, Lehrbuch des Deutschen Staatsrechtes, I, S. 295—297.

[2]) Ueber die Pflichten, welche der Reichskanzler gegenüber dem Kaiser hat, vgl. Laband II, S. 248.

II. Die Konsuln des Reiches sind der Aufsicht des Reichskanzlers unterworfen, wie dies im Gesetz vom 8. November 1867, betr. die Organisation der Bundeskonsulate, sowie die Amtsrechte und Pflichten der Bundeskonsuln, § 3 ausdrücklich anerkannt ist. Sie erhalten wie die Gesandten vom Reichskanzler Instruktionen und haben an ihn über wichtige Angelegenheiten zu berichten.[1]) Der Reichskanzler ist daher der oberste Vorgesetzte der Kaiserlichen Konsuln,[2]) insbesondere auch der Vorgesetzte im Sinne des § 353a des Reichsstrafgesetzbuches.

1. Durch verschiedene Reichsgesetze wird der Reichskanzler ermächtigt, den Konsuln gewisse Kompetenzen zu ertheilen; diese Ermächtigung wird den Konsuln persönlich, nicht den Konsulaten ertheilt.[3])

Hierher gehört auch die Vorschrift des § 11 des Konsulargesetzes vom 8. November 1867, wonach die Konsuln nur dann in ihrem Amtsbezirke Konsularagenten bestellen können, wenn sie hierzu die ausdrückliche Genehmigung des Reichskanzlers erhalten haben.

2. Der Reichskanzler bestimmt die Konsulargerichtsbezirke nach Vernehmung des Bundesrathsausschusses für Handel und Verkehr (Gesetz vom 10. Juli 1879 über die Konsulargerichtsbarkeit, § 2) und ist in einem gewissen Grade die höchste Instanz über den Konsulargerichten. Er ist nämlich befugt, die von dem Konsul erlassenen polizeilichen Vorschriften aufzuheben (§ 4 l. c.); ferner findet gegen die Verfügung eines Konsuls, durch welche der Antrag einer Person auf Zulassung zur Ausübung der Rechtsanwaltschaft abgelehnt oder die Zulassung zurückgenommen wird, Beschwerde an den Reichskanzler statt (§ 11 l. c), endlich sind Beschwerden über den Ansatz der Gebühren und Kosten „bei dem Reichskanzler (Auswärtiges Amt)", d. h. vermittels des Auswärtigen Amtes, anzubringen (Gesetz vom 1. Juli 1872, betr. die Gebühren und Kosten bei den Konsulaten des Deutschen Reiches, § 9, RGB. S. 245 ff.). Der Reichskanzler kann in diesen drei Fällen die konsulargerichtlichen Entscheidungen des Konsuls aufheben, bezw. abändern. Er erscheint also hier gewissermaßen als das höchste Konsulargericht. Im Interesse einer unabhängigen Rechtspflege ist es jedoch zu tadeln. daß nicht ein nnabhängiger Gerichtshof, sondern eine Verwaltungsbehörde mit der Bescheidung der betreffenden Beschwerden betraut worden ist.

3. Zwei Gesetze ermächtigen den Reichskanzler zum Erlaß der zu ihrer Ausführung erforderlichen Verwaltungsverordnungen. Nach § 7 des Konsulargesetzes vom 8. November 1867 hat der Reichskanzler die näheren Bestimmungen über die besondere Prüfung, welche für die Bekleidung des Amtes eines Berufskonsuls eingeführt ist, zu erlassen. Auf Grund dieser gesetzlichen Delegation hat der Reichskanzler unter dem 28. Februar 1873 das Regulativ über die Konsulatsprüfung[4]) erlassen, welches aus den bereits früher angeführten Gründen zu seiner Gültigkeit nicht der Publikation bedurfte. Durch § 51 des Gesetzes über die Konsulargerichtsbarkeit vom 10. Juli 1879 ist ferner dem Bundesrathe das ihm im Art. 7, Ziffer 2 der Reichsverfassung eingeräumte Recht entzogen und dem Reichskanzler beigelegt worden, indem § 51 bestimmt, daß der Reichskanzler die zur Ausführung des Gesetzes vom 10. Juli

[1]) Vgl. König, Handbuch des Deutschen Konsularwesens, 2. Ausgabe, S. 34 und § 31 des Konsulargesetzes vom 8. November 1867.
[2]) Vgl. König, S. 36, 37.
[3]) Laband II, S. 257.
[4]) Abgedruckt bei König, a. a. O., S. 39—41.

1879 erforderlichen Anordnungen zu erlassen hat. Auf Grund dieser gesetzlichen Ermächtigung hat der Reichskanzler unter dem 10. September 1879 die „Instruktion zur Ausführung des Gesetzes über die Konsulargerichtsbarkeit vom 10. Juli 1879" (Zentralblatt, S. 575—578) erlassen. Inkorrekter Weise findet sich aber in dieser „Instruktion" nicht das Gesetz angegeben, welches den Reichskanzler zum Erlaß derselben ermächtigte.

4. Während in den beiden, unter 3 angeführten Fällen nur die gesetzliche Delegation den Reichskanzler zum Erlaß der betreffenden Verwaltungsverordnungen berechtigte, hat der Bundes-, bezw. Reichskanzler die „Allgemeine Dienstinstruktion für die Konsuln des Norddeutschen Bundes vom 15. März 1868" und die „Allgemeine Dienstinstruktion für die Konsuln des Deutschen Reiches vom 6. Juni 1871" in seiner Eigenschaft als Chef der gesammten Reichsverwaltung, als höchster Vorgesetzter der Konsuln erlassen. Dasselbe gilt von der Instruktion des Reichskanzlers zu dem Gesetze vom 4. Mai 1870, betr. die Eheschließung und die Beurkundung des Personenstandes von Bundesangehörigen im Auslande,[1]) welche derselbe unter dem 1. März 1871 erlassen hat.

5. Auf der dienstlichen Unterordnung der Reichskonsulate und Reichskonsuln unter den Reichskanzler beruht die Vorschrift des § 183 der Zivilprozeßordnung, wonach Zustellungen an die Vorsteher der Reichskonsulate mittels Ersuchens des Reichskanzlers zu erfolgen haben.[2])

§ 2. Die Verwaltung der inneren Angelegenheiten.

Während der Reichskanzler die Verwaltung der auswärtigen Angelegenheiten durch *eine* Zentralbehörde (das Auswärtige Amt) beaufsichtigt und leitet, wird die Verwaltung der inneren Angelegenheiten von ihm durch mehrere Zentralbehörden (Reichsamt des Innern, Reichs-Eisenbahnamt, Reichs-Postamt, Reichsamt für die Verwaltung der Reichseisenbahnen) ausgeübt. Hier sind nur diejenigen Verwaltungszweige zu betrachten, welche für die staatsrechtliche Stellung des Reichskanzlers Bedeutung haben. Es ist jedoch zu berücksichtigen, daß der Reichskanzler als Chef der *gesammten* Reichsverwaltung auch die Verwaltung über diejenigen Verwaltungszweige des Reiches ausübt, hinsichtlich deren ihm weder durch Gesetze, noch durch Verordnungen des Reiches besondere Befugnisse eingeräumt sind.[3])

I. Verwaltung des Paß- und Gewerbewesens und der Fremdenpolizei.

1. Durch die Kaiserlichen Verordnungen vom 2. Februar 1879 (RGB. S. 9) § 4, 14. Juni 1879 (RGB. S. 155) § 3 und 29. Dezember 1880 (RGB. 1881, S. 1), § 3 wird der Reichskanzler ermächtigt, die zur Ausführung dieser drei Verordnungen, durch welche die Paßpflichtigkeit der aus Rußland kommenden Reisenden geregelt wird, erforderlichen allgemeinen Anordnungen zu treffen. Eine derartige Ermächtigung ist nach Reichsstaatsrecht zulässig. Dagegen kann der Reichskanzler durch eine Kaiserliche *Verordnung* nicht gültig ermächtigt werden, die zur Ausführung von *Reichsgesetzen* erforderlichen allgemeinen Anordnungen zu erlassen.

---

[1]) Abgedruckt bei *König*, a. a. O. S. 509—516.

[2]) Vergl. den Kommentar zur Zivilprozeßordnung von *Endemann*, Band I, S. 570.

[3]) So hat z. B. der Reichskanzler die oberste Leitung der technischen Kommission für Seeschifffahrt und des Statistischen Amtes des Deutschen Reiches, obwohl weder ein Gesetz, noch eine Verordnung des Reiches dem Reichskanzler die Leitung dieser beiden Reichsbehörden überträgt. Vergl. Handbuch für das Deutsche Reich 1881 S. 90, 105.

2. Das Gewerbewesen ist durch die Gewerbeordnung vom 21. Juni 1869 einheitlich geregelt worden. Durch § 56 der Gewerbeordnung werden gewisse Gegenstände vom An- und Verkauf im Umherziehen ausgeschlossen. Der Bundesrath ist befugt, aus Gründen der öffentlichen Sicherheit oder der Gesundheitspflege anzuordnen, daß auch andere Gegenstände, als die in § 56, Ziff. 1—5 aufgezählten, innerhalb einer zu bestimmenden Frist nicht im Umherziehen feilgeboten oder angekauft werden können. In dringenden Fällen steht diese Befugniß jedoch dem Reichskanzler zu, welcher die betreffenden Anordnungen im Einvernehmen mit dem Bundesraths-Ausschusse für Handel und Verkehr zu erlassen hat. Nach der heutigen Fassung des § 110 der Gewerbeordnung (vgl. Gesetz vom 17. Juli 1878, betr. die Abänderung der Gewerbeordnung) wird dem Reichskanzler die Befugniß ertheilt, die Einrichtung der Arbeitsbücher (§ 107 ff. der Gewerbeordnung) zu bestimmen. Auf Grund des § 29 der Gewerbeordnung werden die Namen der approbirten Aerzte, Zahnärzte, Thierärzte und Apotheker theils vom Reichskanzleramt bezw. Reichsamt des Innern,[1]) theils vom Reichskanzler[2]) veröffentlicht.

II. Verwaltung des Maaß-, Münz- und Gewichtswesens nebst Feststellung der Grundsätze über die Emission von fundirtem und unfundirtem Papiergelde.

1. Durch § 21 der Schiffsvermessungsordnung vom 5. Juli 1872[3]) (RGB. S. 281) wird dem Reichskanzler ausdrücklich die Aufsicht über das Schiffsvermessungswesen zugewiesen; der Reichskanzler übt diese Aufsicht durch von ihm ernannte Inspektoren aus. Der Reichskanzler wird durch § 35 der Schiffsvermessungsordnung ferner ermächtigt, die zur Ausführung dieser Vermessungsordnung erforderlichen Bestimmungen zu erlassen. Eine derartige Ermächtigung durch eine Verordnung des Bundesrathes ist ebenso zulässig, wie die unter I, 1 erwähnte Ermächtigung durch eine Kaiserliche Verordnung. Auf Grund des § 35 der Schiffsvermessungsordnung hat das Reichskanzleramt unter dem 23. November 1872 eine Instruktion erlassen, zu welcher einige Abänderungen und Ergänzungen hinzugekommen sind. Diese Instruktion mußte aber korrekter Weise vom Reichskanzler erlassen werden.

Die Schiffsvermessungsordnung bietet für die Erkenntniß der staatsrechtlichen Stellung des Reichskanzlers insoferne Interesse, als dieselbe vom Reichskanzler als Vorsitzenden des Bundesrathes im Reichsgesetzblatt veröffentlicht wurde, während die Ausführungsverordnungen zu derselben vom Reichskanzler als Chef der Reichsverwaltung zu erlassen waren.

2. Die ausschließliche Befugniß zur Regelung des Münzsystems (s. g. Münzhoheit) steht dem Reiche zu, die Bundesstaaten dagegen haben nur die Befugniß zur Prägung von Reichsmünzen (s. g. Münzmonopol).[4]) Die Bundesstaaten prägen die Münzen auf Bestellung und auf Kosten des Reiches; die Landes-Münzstätten werden seitens des Reiches durch Kommissare beaufsichtigt, welche der Reichskanzler ernennt.[5]) Der Reichskanzler bestimmt ferner unter Zustimmung des Bundesrathes die in Gold auszumünzenden Beträge, die Vertheilung dieser Beträge auf die einzelnen Münzgattungen und auf die einzelnen Münzstätten und die den letzteren für die Prägung jeder einzelnen Münzgatt-

[1]) Beispiel: Zentralblatt 1874, S. 397—412.
[2]) Beispiel: Zentralblatt 1878, S. 565.
[3]) Dieselbe ist aus den von Hänel a. a. O. S. 84, 85 angeführten Gründen rechtsungiltig.
[4]) Laband II, S. 430.
[5]) Vgl. Laband II, S. 415.

ung gleichmäßig zu gewährende Vergütung. Die Münzstätten versieht der Reichskanzler mit dem Golde, welches für die ihnen überwiesenen Ausprägungen erforderlich ist (Gesetz vom 4. Dezember 1871, betreffend die Ausprägung von Reichsgoldmünzen § 6, Abs. 2). Diese Bestimmung findet nach dem Münzgesetze vom 9. Juli 1873, Art. 3, § 4 auf die Silber-, Nickel- und Kupfermünzen analoge Anwendung. Soweit in Gemäßheit des Art. 12 des Münzgesetzes Privatpersonen das Recht haben, Reichsgoldmünzen für ihre Rechnung ausprägen zu lassen, wird die für solche Ausprägungen zu erhebende Gebühr vom Reichskanzler mit Zustimmung des Bundesrathes festgestellt, darf aber das Maximum von 7 Mark auf das Pfund fein Gold nicht übersteigen.[1])

3. Das Gesetz vom 30. April 1874, betreffend die Ausgabe von Reichskassenscheinen, ermächtigt im § 1 den Reichskanzler, Reichskassenscheine im Gesammtbetrag von 120 Millionen Mark in Abschnitten zu 5, 20 und 50 Mark ausfertigen zu lassen und unter die Bundesstaaten nach dem Maaßstabe ihrer durch die Zählung vom 1. Dezember 1871 festgestellten Bevölkerung zu vertheilen (vgl. auch § 3, Abs. 2 dieses Gesetzes). — Nach § 1 des Gesetzes vom 21. Juli 1870, betreffend die Gründung öffentlicher Darlehenskassen und die Ausgabe von Darlehenskassenscheinen (BGB. S. 499 ff.) sollen an denjenigen Orten innerhalb des Bundesgebietes, an welchen sich ein Bedürfniß hierzu herausstellt, auf Anordnung des Bundeskanzlers, nach Vernehmung des Ausschusses des Bundesrathes für Handel und Verkehr, Darlehenskassen errichtet werden mit der Bestimmung, zur Abhilfe des Kreditbedürfnisses, vorzüglich zur Beförderung des Handels- und Gewerbebetriebes gegen Sicherheit Darlehen zu geben. Soweit jedoch das Bedürfniß zur Fortdauer einer solchen Darlehenskasse nicht mehr besteht, hat der Bundeskanzler nach § 18 dieses Gesetzes deren Auflösung zu verfügen und öffentlich bekannt zu machen.

III. Verwaltung des Patentwesens.

Auf diesem Gebiete ist dem Reichskanzler eine weitgehende Befugniß durch § 5 des Patentgesetzes vom 25. Mai 1877 eingeräumt. Die im § 4 dieses Gesetzes bezeichnete Wirkung des Patentes tritt nämlich, abgesehen von dem im § 5, Abs. 1 angegebenen Grunde, auch insoweit nicht ein, als die Erfindung nach Bestimmung des Reichskanzlers für das Heer oder die Flotte oder sonst im Interesse der öffentlichen Wohlfahrt benützt werden soll (§ 5, Abs. 2). Was unter dem „Interesse der öffentlichen Wohlfahrt" zu verstehen ist, hängt ganz vom Ermessen des Reichskanzlers ab.

IV. Verwaltung des Eisenbahnwesens.

Die dem Reiche nach Maßgabe der Bestimmungen der Art. 41—47 der Reichsverfassung zustehende Oberaufsicht über das Eisenbahnwesen übt der Reichskanzler durch das Reichs-Eisenbahnamt aus. Die Verwaltung der Reichseisenbahnen in Elsaß-Lothringen leitet der Reichskanzler mittels des Reichsamtes für die Verwaltung der Reichseisenbahnen. Beide Reichsbehörden handeln nur im Auftrage und nach den Anordnungen des Reichskanzlers, wie dies hinsichtlich des Reichseisenbahnamtes auch ausdrücklich im § 3 des Gesetzes vom 27. Juni 1873, betreffend die Errichtung eines Reichs-Eisenbahnamtes, anerkannt ist. Da ein Reich-Eisenbahngesetz noch nicht erlassen worden ist, so hat der Reichskanzler nach § 5 Ziff. 3 des Gesetzes vom 27. Juni 1873 den Reichseisenbahnen gegenüber die Verfügungen des Reichs-Eisenbahnamtes zum Voll-

[1]) Vgl. auch § 11 des Gesetzes vom 4. Dezember 1871, welcher jetzt gegenstandslos geworden ist, und Art. 7 des Münzgesetzes vom 9. Juli 1873.

zug zu bringen. Durch Allerhöchsten Erlaß vom 27. Mai 1878 (RGB. 1879, S. 193) wurde die Verwaltung der Reichseisenbahnen einem besonderen Reichsamte übertragen, welches, wie das Reichs-Eisenbahnamt, dem Reichskanzler unmittelbar untergeordnet ist. Nach heutigem Reichsstaatsrecht könnte daher der Reichskanzler in die Lage kommen, dem ihm unterstellten Reichsamt für die Verwaltung der Reichseisenbahnen gegenüber die Verfügungen des ihm ebenfalls unterstellten Reichs-Eisenbahnamtes zum Vollzuge zu bringen.

Die auf Grund der Art. 42, 43 und 45 vom Bundesrath erlassenen Bahnpolizei- und Betriebsreglements[1]) und die Signalordnung für die Eisenbahnen Deutschlands, sowie die hierzu ergangenen Abänderungen hat der Reichskanzler als Vorsitzender des Bundesrathes im Zentralblatt veröffentlicht.

Durch verschiedene Reichsgesetze wird der Reichskanzler zum Bau von Eisenbahnen in Elsaß-Lothringen ermächtigt.[2])

V. Verwaltung des Post- und Telegraphenwesens.[3])

Die dem Reiche nach den Art. 48—52 der Reichsverfassung zustehende Leitung des Post- und Telegraphenwesens übt der Reichskanzler mit Hülfe des Reichs-Postamtes aus. Eine besondere Ermächtigung wird dem Reichskanzler durch das Eisenbahn-Postgesetz vom 20. Dezember 1875 ertheilt, indem derselbe nach Art. 9 dieses Gesetzes befugt ist, für Eisenbahnen mit schmalerer als der Normalspur und für Eisenbahnen, bei welchen wegen ihrer untergeordneten Bedeutung das Bahn-Polizeireglement für die Eisenbahnen Deutschlands nicht für anwendbar erachtet ist, die im Art. 1—8 a. a. O. näher bezeichneten Verpflichtungen für die Zwecke des Postdienstes zu ermäßigen oder ganz zu erlassen. Auf Grund dieser gesetzlichen Ermächtigung hat der Reichskanzler unter dem 28. Mai 1879 eine Verordnung mit der Bezeichnung „Bestimmungen, betr. die Verpflichtungen der Eisenbahnen untergeordneter Bedeutung zu Leistungen für die Zwecke des Postdienstes" (Zentralblatt, S. 380—381) erlassen.

Nach Art. 10 des Eisenbahn-Postgesetzes hat der Reichskanzler im Einvernehmen mit anderen Organen des Reiches die Vollzugsbestimmungen zu erlassen, welche die näheren Anordnungen über die Ausführung der in den Art. 1—9 des Eisenbahn-Postgesetzes bezeichneten Leistungen, sowie über die Festsetzung und die Berechnung der Vergütung für die gegen Entgelt zu gewährenden Leistungen zu treffen haben. Auf Grund dieser gesetzlichen Delegation hat der Reichskanzler unter dem 9. Februar 1876 die „Vollzugsbestimmungen zum Eisenbahn-Postgesetz vom 20. Dezember 1875" (Zentralblatt S. 87—93) erlassen. — Beide Verordnungen des Reichskanzlers (vom 28. Mai 1879 und 9. Februar 1876) qualifiziren sich als Verwaltungsverordnungen im oben angegebenen Sinne, bedurften also zu ihrer Gültigkeit nicht der Verkündigung im Reichsgesetzblatte.

Ohne besondere gesetzliche Ermächtigung hat der Reichskanzler unter dem 7. März 1876 das „Reglement über die Benutzung der innerhalb des Deutschen Reichs-Telegraphengebietes gelegenen Eisenbahntelegraphen zur Beförderung solcher Telegramme, welche nicht den Eisenbahndienst betreffen" (Zentralblatt S. 156—158) vollzogen. Hierzu war der Reichskanzler als Chef der Reichs-

---

[1]) Ueber die juristische Bedeutung dieser Reglements vgl. Laband II, S. 373 ff.: Hänel a. a. O. S. 81 ff.

[2]) Beispiele: RGB. 1877, S. 513; RGB. 1879, S. 195.

[3]) Ueber die rechtliche Natur der Post- und Telegraphenverwaltung und deren Unterschied von anderen Verwaltungszweigen vergl. Laband II, S. 294 ff.

verwaltung berechtigt. Dieses Reglement ist vom Generalpostmeister, welcher 1876 dem Reichskanzler unmittelbar unterstellt war (vgl. Kaiserl. Verordnung vom 22. Dezember 1875, § 1, RGB. S. 379) im Zentralblatt bekannt gemacht worden, was staatsrechtlich vollkommen zulässig war.

Durch die Kaiserl. Verordnung vom 5. Juli 1875 (RGB. S. 253 ff.) wird bestimmt, daß der Reichskanzler zwei Reglements zu erlassen hat. Dieselben haben festzustellen, welche Vergütungen die Beamten der Reichs-Eisenbahnverwaltung, bezw. die der Postverwaltung an Stelle der Tagegelder und Fuhrkosten erhalten.[1])

VI. Verwaltung des Medizinal- und Veterinärwesens.

In der Ausübung des Aufsichtsrechtes des Reiches auf dem Gebiete der Medizinal- und Veterinärpolizei hat den Reichskanzler das Reichs-Gesundheitsamt, welches zum Ressort des Reichsamtes des Innern gehört, dem Reichskanzler also nur mittelbar unterstellt ist, zu unterstützen.[2])

Hinsichtlich dieses Verwaltungszweiges räumen mehrere Reichsgesetze dem Reichskanzler bedeutende Befugnisse ein. Nach § 12 des Gesetzes vom 7. April 1869, betr. Maßregeln gegen die Rinderpest hat der Reichskanzler die Verpflichtung, die Ausführung dieses Gesetzes und der auf Grund desselben erlassenen Anordnungen zu überwachen. Diese Bestimmung ist ebenso überflüssig, wie die gleiche Vorschrift des § 4 des Gesetzes vom 23. Juni 1880. Auf Grund des § 12 des Gesetzes vom 7. April 1869 hat der Reichskanzler zahlreiche Verfügungen getroffen, welche er im Zentralblatt bekannt gemacht hat.[3]) Im § 10 des Viehseuchengesetzes vom 23. Juni 1880 werden die Seuchen aufgezählt, auf welche sich die im § 9 dieses Gesetzes geregelte Anzeigepflicht zu erstrecken hat. Der Reichskanzler ist jedoch befugt, die Anzeigepflicht vorübergehend auch für andere, als die im § 10 a. a. O. aufgezählten Seuchen einzuführen. Vergl. auch § 7, Absatz 3 dieses Gesetzes.

Auch durch Kaiserliche Verordnungen werden dem Reichskanzler auf diesem Verwaltungsgebiete Befugnisse und Pflichten auferlegt. Die Kaiserliche Verordnung vom 29. Januar 1879, betr. Beschränkungen der Einfuhr aus Rußland (RGB. S. 3), ermächtigt im § 2 den Reichskanzler, anzuordnen, in welchem Umfange und auf welche Weise die im § 1 dieser Verordnung genannten Gegenstände, deren Einfuhr aus Rußland bis auf Weiteres durch diese Verordnung verboten wurde, einer Desinfektion zu unterwerfen sind. Durch § 2 der Kaiserl. Verordnung vom 25. Juni 1880, betr. das Verbot der Einfuhr von Schweinefleisch und Würsten aus Amerika (RGB. S. 151) wird der Reichskanzler ermächtigt, Ausnahmen von dem im § 1 dieser Verordnung enthaltenen Verbote zu gestatten und die desfalls erforderlichen Kontrolmaßregeln zu treffen.

VII. Das Gesetz vom 6. März 1875, Maßregeln gegen die Reblauskrankheit betr., ermächtigt im § 1 den Reichskanzler, Ermittelungen innerhalb des Weinbaugebietes der einzelnen Bundesstaaten über das Auftreten der Reblaus anzustellen und Untersuchungen über Mittel zur Vertilgung dieses Insektes anzuordnen. Mit diesen Ermittelungen und Untersuchungen kann der Reichskanzler auch besondere Organe (Reichs- und Landesbehörden) betrauen (§ 2).

---

[1]) Ob, bezw. wo diese Reglements erlassen worden sind, war nicht zu ermitteln.

[2]) Vergl. Handbuch für das Deutsche Reich auf das Jahr 1881 (herausgegeben vom Reichsamt des Innern), S. 107.

[3]) Beispiele: Zentralblatt 1877, S. 381, 393, 399.

VIII. Verwaltung der Preßpolizei und des Vereinswesens.[1])

Das Reichsgesetz über die Presse vom 7. Mai 1874 beruht auf dem Prinzip der Preßfreiheit. Die Presse ist nach demselben nur denjenigen Beschränkungen unterworfen, welche das Gesetz selbst zugelassen hat. Als solche Beschränkungen erscheinen die dem Reichskanzler in den §§ 14 und 15 l. c. eingeräumten Befugnisse. Nach § 14 des Preßgesetzes kann der Reichskanzler für den Fall, daß gegen eine Nummer einer im Auslande erscheinenden periodischen Druckschrift binnen Jahresfrist zwei Mal eine Verurtheilung auf Grund der §§ 41 und 42 des Strafgesetzbuches erfolgt ist, innerhalb 2 Monaten nach Eintritt der Rechtskraft des letzten Erkenntnisses das Verbot der ferneren Verbreitung dieser Druckschrift bis auf 2 Jahre durch öffentliche Bekanntmachung aussprechen. Nach § 15 des Preßgesetzes kann der Reichskanzler in Zeiten des Krieges oder der Kriegsgefahr Veröffentlichungen über Truppenbewegungen oder Vertheidigungsmittel mittels öffentlicher Bekanntmachungen verbieten. Die Folgen der Zuwiderhandlung gegen die Vorschriften der §§ 14 und 15 werden im § 23 des Preßgesetzes näher geregelt.

Das im Preßgesetze anerkannte Prinzip der Preßfreiheit ist durch das Gesetz gegen die gemeingefährlichen Bestrebungen der Sozialdemokratie vom 21. Oktober 1878 durchbrochen worden. Durch dieses Gesetz ist den Polizeibehörden, insbesondere den Landespolizeibehörden,[2]) ein weitgehender Einfluß auf den Betrieb des Preßgewerbes eingeräumt worden. Nur an zwei Stellen dieses Gesetzes ist den Landespolizeibehörden die Reichspolizeibehörde gegenübergestellt; die Reichspolizeibehörde ist aber der Reichskanzler. In dieser Eigenschaft steht dem Reichskanzler das Verbot solcher ausländischer Vereine, welche nach § 1 des Sozialistengesetzes zu verbieten sind (§ 6), sowie das Verbot der ferneren Verbreitung einer im Auslande erscheinenden periodischen sozialdemokratischen (§ 11) Druckschrift zu (§ 12). Dieses Verbot ist vom Reichskanzler durch den Reichsanzeiger bekannt zu machen. Zahlreiche Verbote sind jedoch vom Reichskanzler (bezw. dessen Stellvertreter) im Zentralblatt bekannt gemacht worden. Gegen ein vom Reichskanzler gemäß § 12 des Sozialistengesetzes erlassenes Verbot steht das Recht der Beschwerde Niemandem zu.[3])

IX. Verwaltung des Bankwesens.[4])

Auf Grund des § 12 des Bankgesetzes vom 14. März 1875 ist unter dem Namen „Reichsbank" eine Bank mit dem Hauptsitze in Berlin errichtet worden, welche der Aufsicht und Leitung des Reiches unterliegt. Das Reich steht in einem doppelten Verhältniß zur Reichsbank, in einem privatrechtlichen und einem staatsrechtlichen. Diesem doppelten Verhältniß des Reiches zur Reichsbank entspricht es, daß zwei verschiedene Reichsbank-Behörden bestehen, von denen die eine die dem Reiche zustehende Bankhoheit, d. i. die Aufsicht über die Reichsbank, die andere das privatrechtliche Mitgliedschaftsrecht des Reiches, die Leitung der Reichsbank wahrzunehmen hat.[5]) An der Spitze

[1]) Das Vereinswesen ist reichsgesetzlich noch nicht geregelt worden; nur § 6 des Sozialistengesetzes enthält eine diesbezügliche Bestimmung.

[2]) Vergl. über diesen Begriff Gareis, Kommentar zum Sozialistengesetz („Annalen" 1879, S. 353—355.

[3]) Vergl. Gareis a. a. O. S. 334, 335.

[4]) Ueber die rechtliche Natur dieses Verwaltungszweiges und dessen Unterschied von anderen Verwaltungsgebieten vergl. Laband II, S. 381 ff.

[5]) Laband II, S. 345.

beider Reichsbank-Behörden steht der Reichskanzler; durch diese Bestimmung wird das dem Reiche zustehende Aufsichtsrecht illusorisch gemacht, weil der Reichskanzler über seine eigene Verwaltung (Leitung) der Reichsbank keine Aufsicht führen kann.

Die dem Reiche zustehende Aufsicht über die Reichsbank wird von einem Bank-Kuratorium ausgeübt, dessen Vorsitzender der Reichskanzler ist (Bankgesetz § 25). Die dem Reiche zustehende Leitung der Reichsbank übt der Reichskanzler durch das Reichsbank-Direktorium aus. In Fällen der Behinderung des Reichskanzlers wird die Leitung durch einen vom Kaiser hierfür ernannten Stellvertreter wahrgenommen (Bankgesetz § 26, Abs. 1). Diese Stellvertretung des Reichskanzlers in der Leitung der Reichsbank wird durch das Gesetz vom 17. März 1878, betr. die Stellvertretung des Reichskanzlers, nicht berührt. Der Reichskanzler leitet die gesammte Bankverwaltung innerhalb der Bestimmungen des Bankgesetzes und des Statutes der Reichsbank vom 21. Mai 1875. Das Reichsbank-Direktorium ist die verwaltende und ausführende, sowie die Reichsbank nach Außen vertretende Behörde. Es besteht aus einem Präsidenten und der erforderlichen Anzahl von Mitgliedern. Dasselbe faßt zwar seine Beschlüsse nach Stimmenmehrheit, hat jedoch bei seiner Verwaltung überall den Vorschriften und Weisungen des Reichskanzlers Folge zu leisten (§ 27). Der Reichskanzler erläßt auch die Geschäftsanweisungen für das Reichsbank-Direktorium und verfügt die erforderlichen Abänderungen der bestehenden Geschäftsanweisungen. Er bestimmt ferner die Form, in welcher die im § 29, Abs. 1 geregelte jährliche Rechnungslegung zu erfolgen hat und erläßt die Dienstinstruktionen für die Beamten der Bank, verfügt auch die erforderlichen Abänderungen derselben (§ 26, Abs. 2; vgl. auch § 28). Der Reichskanzler beruft die Generalversammlung, welche die Gesammtheit der Antheilseigner vertritt (Bankgesetz § 30) mittels einer mindestens 14 Tage vorher in die dazu bestimmten Blätter aufzunehmenden öffentlichen Bekanntmachung und führt den Vorsitz in dieser Generalversammlung (Statut der Reichsbank §§ 18, 19). Der Reichskanzler erläßt die für die Antheilseigner bestimmten Bekanntmachungen und veröffentlicht dieselben in dem Deutschen Reichs-Anzeiger, sowie am Sitze einer jeden Reichsbankhauptstelle in einem durch Bekanntmachung zu bestimmenden Blatte (Statut der Reichsbank § 30). Im Falle der Aufhebung der Reichsbank (Bankgesetz § 41) erfolgt die Liquidation unter Leitung des Reichskanzlers durch das Reichsbank-Direktorium (Statut § 31). Soll die Reichsbank nach Maßgabe der Bestimmungen des § 41 des Bankgesetzes aufgehoben ꝛc. werden, so ist dies ein Jahr vor der beabsichtigten Aufhebung anzukündigen. Diese Ankündigung ist auf Kaiserliche Anordnung, im Einvernehmen mit dem Bundesrath, vom Reichskanzler an das Reichsbank-Direktorium zu erlassen und von letzterem zu veröffentlichen. — Vgl. auch § 63 des Bankgesetzes und § 2 des Statutes der Reichsbank. — Weitgehende Befugnisse hat der Reichskanzler auch hinsichtlich der Zweiganstalten der Reichsbank, welche nach § 12 des Bankgesetzes an allen Orten des Reiches errichtet werden können. Der Reichskanzler erläßt die Geschäftsanweisungen für die Zweiganstalten (Bankgesetz § 26, Abs. 2). Das Bankgesetz unterscheidet zunächst zwei Arten von Zweiganstalten: Reichsbankhauptstellen, welche an größeren Plätzen zu errichten sind (§ 36) und Zweiganstalten i. e. S. (§ 37.) Die Errichtung der ersteren erfolgt durch den Bundesrath, die der letzteren durch den Reichskanzler, soferne diese Zweiganstalten dem Reichsbank-Direktorium unmittelbar untergeordnet werden (sogen. Reichsbankstellen), durch das Reichs-

bank-Direktorium, soferne sie einer anderen Zweiganstalt untergeordnet werden (sogen. Reichsbank-Kommanditen oder Agenturen). Bei jeder Reichsbankhauptstelle soll, wenn möglich ein Bezirksausschuß bestehen, auf dessen Zusammensetzung der Reichskanzler nach § 36 des Bankgesetzes großen Einfluß hat.

Während die bisher erörterten Befugnisse dem Reichskanzler als oberstem Leiter der Reichsbank zustehen, übt der Reichskanzler durch die ihm zustehende Aufsicht über die Privat-Notenbanken ein Hoheitsrecht des Reiches aus. Diese Befugniß steht dem Reichskanzler als Vorsitzendem des Bank-Kuratoriums zu. Er hat das Recht, durch Kommissäre die Bücher, Geschäftslokale und Kassenbestände der Privat-Notenbanken zu revidiren, um sich die Ueberzeugung zu verschaffen, daß dieselben die für sie bestehenden Vorschriften befolgen, die ihnen auferlegten Bedingungen und Beschränkungen der Notenausgabe innehalten und die vorgeschriebenen Wochen- und Jahresübersichten und Nachweisungen der wirklichen Sachlage entsprechend anfertigen (Bankgesetz § 48). Die Klage, welche auf Entziehung der Befugniß zur Notenausgabe gerichtet ist, kann sowohl die Regierung des Bundesstaates, in welchem die Bank ihren Sitz hat, als der Reichskanzler erheben (Bankgesetz § 50). Die Vollstreckung des Urtheiles erfolgt auf Verfügung des Prozeßgerichtes; dem Reichskanzler steht aber hinsichtlich der Einziehung und Vernichtung der Banknoten eine Kontrole zu, worüber §§ 51 und 52 des Bankgesetzes nähere Vorschriften geben. Eine besondere Bestimmung enthält § 45 des Bankgesetzes, wonach Banken, welche von den Bestimmungen des § 44 a. a. O. zu ihren Gunsten Gebrauch machen wollen, dem Reichskanzler nachzuweisen haben, daß ihre Statuten den in § 44 aufgestellten Voraussetzungeu entsprechen, und daß die erforderliche Einlösungsstelle eingerichtet ist. (Vgl. über das Nähere Bankgesetz § 45 Abs. 2).

§ 3. Die Verwaltung des Justizwesens.

I. Während hinsichtlich der Rechtsprechung die Gerichte des Deutschen Reiches völlig unabhängig und nur dem Gesetze unterworfen sind (Gerichtsverfassungsgesetz für das Deutsche Reich, § 1) stehen hinsichtlich der Besetzung und Thätigkeit der Gerichte des Reichs dem Reichskanzler wichtige Befugnisse zu. Der Reichskanzler ist Chef der Reichsjustizverwaltung, welche er mittels des Reichs-Justizamtes und des Reichsamtes des Innern ausübt. Daß der Reichskanzler, nicht etwa den Staatssekretär des Reichs-Justizamtes, die „Reichsjustizverwaltung" bildet, ergibt sich deutlich aus den Bestimmungen der §§ 148, 154 und 155 des Gerichtsverfassungsgesetzes und besonders aus der Fassung des § 98 der Rechtsanwaltsordnung und des § 20 des Einführungsgesetzes zum Gerichtsverfassungsgesetze. In diesen Paragraphen werden dem Reichskanzler ganz dieselben Befugnisse hinsichtlich des Reichsgerichtes eingeräumt, welche der Landesjustizverwaltung[1]) hinsichtlich der Gerichte des betreffenden Bundesstaates zustehen.

II. Der Reichskanzler als Reichsjustizverwaltung hat nach § 132 des Gerichtsverfassungsgesetzes die Zahl der Zivil- und Strafsenate des Reichsgerichtes zu bestimmen. Dieser Grundsatz ist auch in der vom Plenum des Reichsgerichtes ausgearbeiteten, vom Bundesrath genehmigten Geschäftsordnung des Reichsgerichtes vom 8. April 1880 (Zentralblatt S. 190—196) ausdrücklich anerkannt, indem § 1 derselben die Vorschrift enthält, daß bei dem

[1]) Vgl. über diesen Begriff den Kommentar zur Zivilprozeßordnung von Struckmann und Koch, 3. Aufl., S. 846.

Reichsgerichte „bis auf anderweite Anordnung des Reichskanzlers" 5 Zivil- und 3 Strafsenate bestehen. Der Reichskanzler bestimmt ferner die Zusammensetzung der durch Kaiserliche Verordnung mit Zustimmung des Bundesrathes zu errichtenden Hilfssenate des Reichsgerichtes und die Vertheilung der Geschäfte derselben (Einführungsgesetz zum GVG. § 16 Abs. 2.) Ob die im Absatz 3 des § 16 a. a. O. näher bezeichnete „Beauftragung" durch den Reichskanzler zu erfolgen hat, ist zweifelhaft.[1]) Hierbei ist es bemerkenswerth, daß die Errichtung neuer Zivil- und Strafsenate im Belieben des Reichskanzlers liegt, während Hilfssenate nur durch Kaiserliche Verordnung, mit Zustimmung des Bundesrathes, errichtet werden können.

Der Reichskanzler bestimmt die Geschäftseinrichtung der Gerichtsschreiberei, sowie die Dienst- und Geschäftsverhältnisse der Gerichtsvollzieher bei dem Reichsgericht (GVG. §§ 154, 155). Die auf Grund des § 154 des Gerichtsverfassungsgesetzes erlassenen[2]) oder zu erlassenden Vorschriften über die Einrichtung der Gerichtsschreiberei bei dem Reichsgerichte bestimmen die Form der nach gesetzlicher Vorschrift von den Gerichtsschreibern zu ertheilenden Ausfertigungen (Gesch.-O. § 20) und regeln die Einrichtung der Akten, Geschäftsbücher und Register (Gesch.-O. § 24). Auf Grund der Geschäftsbücher und Register wird am Schlusse des Geschäftsjahres eine Zusammenstellung der gesammten Geschäfte angefertigt und dem Reichskanzler übersandt.

Der Reichskanzler als Reichsjustizverwaltung ist der Vorgesetzte des Oberreichsanwalts und der Reichsanwälte. Dieselben sind verpflichtet, den Anordnungen und Befehlen des Reichskanzlers unbedingt Folge zu leisten (GVG. §§ 147, 148).

Hinsichtlich der bei dem Reichsgerichte zugelassenen Rechtsanwälte stehen dem Reichskanzler fast ganz dieselben Befugnisse zu, welche hinsichtlich der Rechtsanwaltschaft bei den Landesgerichten der Landesjustizverwaltung eingeräumt sind (vgl. Rechtsanwaltsordnung für das Deutsche Reich §§ 98, 18, 49, 50, 61, 96). Der Reichskanzler hat demgemäß zu bestimmen, inwieweit Rechtsanwälte bei dem Reichsgerichte in den Vororten von Leipzig ihren Wohnsitz haben können. Wird ein beim Reichsgericht zugelassener Rechtsanwalt von der Rechtsanwaltschaft ausgeschlossen, so ist hiervon dem Reichskanzler Mittheilung zu machen. Der Reichskanzler ist befugt, vom Vorstande der Anwaltskammer bei dem Reichsgerichte (Rechtsanwaltsordnung § 102) Gutachten und vom Vorsitzenden dieser Anwaltskammer jährlich einen schriftlichen Bericht über die Thätigkeit der Kammer und des Vorstandes einzufordern (Rechtsanwaltsordnung §§ 98, 49 Ziff. 4, 61), wie umgekehrt der Vorstand sowohl, als die Kammer berechtigt sind, Vorstellungen und Anträge, welche das Interesse der Rechtspflege oder der Rechtsanwaltschaft bei dem Reichsgerichte betreffen, an den Reichskanzler zu richten (Rechtsanwaltsordnung § 50).

Eine eigenthümliche Mitwirkung steht dem Reichskanzler bei der Fällung von Schiedssprüchen zu. Nach § 2 der Geschäftsordnung des Reichsgerichtes sind Schiedssprüche von den vereinigten Zivilsenaten zu fällen, wenn nicht „bei Uebertragung des Schiedsspruches eine andere Bestimmung getroffen ist." Ein schiedsgerichtliches Verfahren ist aber nach § 14 der Gesch.-O. bei dem Reichsgerichte nur dann einzuleiten, wenn „der Schiedsspruch demselben vom

[1]) Vgl. Struckmann und Koch a. a. O. S. 985 und Endemann, Kommentar zur Zivilprozeßordnung, Bd. I, S. 211.

[2]) Vgl. den Erlaß des Reichskanzlers vom 20. September 1879 über die Einrichtung der Gerichtsschreiberei bei dem Reichsgerichte.

Reichskanzler in Folge eines Beschlusses des Bundesrathes oder in anderer Veranlassung[1]) übertragen oder auf Grund eines Schiedsvertrages unter Genehmigung des Reichskanzlers vom Reichsgerichte übernommen wird." Der Schiedsspruch kann also dem Reichsgericht vom Reichskanzler „übertragen" werden; er kann demnach nach § 2 der Gesch.-O. auch bestimmen, daß die Schiedssprüche nur von einem, zwei, drei oder vier Zivilsenaten gefällt werden).

III. Die auf Grund des § 92 des Reichsbeamtengesetzes vom Disziplinarhofe entworfene und vom Bundesrath genehmigte Geschäftsordnung für die Disziplinarbehörden des Reiches räumt dem Reichskanzler hinsichtlich des Disziplinarhofes keine Befugnisse ein, wohl aber hinsichtlich der Disziplinarkammern. Der Präsident einer jeden Disziplinarkammer hat nämlich am Schlusse des Jahres dem Reichskanzler eine Zusammenstellung über den Geschäftsstand zu überreichen und auf Vorschlag des Präsidenten der Disziplinarkammer trifft der Reichskanzler in Betreff des nöthigen Geschäftslokales und der Bestreitung der Bureaubedürfnisse die geeigneten Anordnungen (Gesch.-O. § 21, Abs. 1. Vgl. auch Gesch.-O. § 21 Abs. 2).

IV. Das auf Grund des § 5, Ziff. 4 des Gesetzes vom 27. Juni 1873 vom Bundesrath beschlossene Regulativ, welches unter dem 5. Januar 1874 im Zentralblatt (S. 27 ff.) veröffentlicht worden ist, regelt den kollegialen Geschäftsgang und die Befugnisse, welche hierbei dem Präsidenten des durch Zuziehung von zwei richterlichen Beamten verstärkten Reichs-Eisenbahnamtes zustehen. Die Einleitung des Verfahrens bei dem durch Richter verstärkten Reichs-Eisenbahnamte steht nach § 1 des Regulatives dem Reichskanzler zu. Bei Letzterem ist die „Gegenvorstellung", d. h. die Beschwerde über die Rechtswidrigkeit einer Verfügung des Reichs-Eisenbahnamtes zu erheben. Der Reichskanzler überweist sodann die Sache an das durch Richter verstärkte Reichs-Eisenbahnamt. Ebenso wird nach § 9 des Regulatives der endgiltig gefaßte Beschluß des durch Richter verstärkten Reichs-Eisenbahnamtes in formeller Ausfertigung dem Reichskanzler zur weiteren Veranlassung überreicht.

V. Das in Ausführung des § 45 des Gesetzes über den Unterstützungswohnsitz vom 6. Juni 1870 (BGB. S. 369) vom Bundesamt für das Heimathwesen entworfene, vom Bundesrathe bestätigte „Regulativ zur Ordnung des Geschäftsganges bei dem Bundesamte für das Heimathwesen" (abgedruckt im Zentralblatt 1873, S. 4 ff.) bestimmt im § 13, daß am Schlusse jedes Geschäftsjahres das Bundesamt für das Heimathwesen dem Reichskanzler eine Uebersicht der erledigten Geschäfte „berichtlich einzureichen" hat.

VI. Der Reichskanzler kann das auf Grund des § 13 des Patentgesetzes errichtete Patentamt des Deutschen Reiches ermächtigen, auch außerhalb seines durch das Patentgesetz geregelten Geschäftskreises Beschlüsse zu fassen oder Gutachten abzugeben (Patentgesetz § 18).

VII. Während das Oberseeamt eine Reichsbehörde ist, sind die Seeämter Landesbehörden (Gesetz vom 27. Juli 1877, betr. die Untersuchung von Seeunfällen, § 6). Da jedoch das Reich die Oberaufsicht über die Seeämter führt, so ist der Reichskanzler nach § 13 befugt, für jedes Seeamt einen Kommissar zu bestellen, welcher Anträge an das Seeamt oder seinen Vorsitzenden zu stellen, den Verhandlungen des Seeamtes beizuwohnen, Einsicht von den Akten zu nehmen und für den Fall, daß der Vorsitzende die Einleitung

[1]) Die Worte „oder in anderer Veranlassung" sind sehr allgemein und deßhalb ist es völlig unklar, was mit ihnen gemeint ist.

einer Untersuchung verweigert, Anträge auf Anordnung einer Untersuchung bei dem Reichskanzler zu stellen berechtigt ist. Gegenstand der Untersuchung sind Seeunfälle: 1. deutscher Kauffahrteischiffe unter allen Umständen; 2. ausländischer Kauffahrteischiffe nur dann, wenn der Unfall sich innerhalb der deutschen Küstengewässer ereignet hat oder die Untersuchung vom Reichskanzler angeordnet ist. (Gesetz vom 27. Juli 1877, § 2). Im § 5 dieses Gesetzes werden endlich dem Reichskanzleramt, bezw. Reichsamt des Innern gewisse Befugnisse übertragen, welche in Folge dessen auch dem Reichskanzler zustehen.

VIII. Die unter II erörterten Befugnisse und Pflichten des Reichskanzlers übt derselbe vermittels des Reichs-Justizamtes, die unter III—VII erörterten vermittels des Reichsamtes des Innern aus.[1])

IX. Eine weitgehende Einwirkung auf das materielle Recht räumt dem Reichskanzler die Konkursordnung für das Deutsche Reich ein. Der Reichskanzler kann nämlich unter Zustimmung des Bundesrathes anordnen, daß gegen die Angehörigen eines ausländischen Staates und die Rechtsnachfolger derselben ein Vergeltungsrecht zur Anwendung gebracht werde (§ 4 der Konkursordnung). Er kann ferner unter Zustimmung des Bundesrathes anordnen, daß, falls ein im Auslande in Konkurs gerathener Schuldner Vermögensgegenstände im Inlande (d. h. im deutschen Reiche) besitzt, Zwangsvollstreckung in das inländische Vermögen unzulässig ist (§ 207). Beide Bestimmungen lassen die Frage offen, ob der Reichskanzler nur für einzelne Fälle oder für gewisse Kategorien die diesbezüglichen Anordnungen treffen kann.

§ 4. Die Verwaltung des Finanzwesens.

Der Chef der Finanzverwaltung des Reiches ist der Reichskanzler, welcher dieselbe mit Hilfe des Reichsschatzamtes führt. Daß der Reichskanzler und nicht etwa der Staatssekretär des Reichsschatzamtes der Chef der Finanzverwaltung des Reiches ist, erhellt klar und deutlich aus der Reichsverfassung und zahlreichen Gesetzen, welche dem Reichskanzler hinsichtlich der Finanzverwaltung weitgehende Befugnisse einräumen.

I. Alle Einnahmen und Ausgaben des Reiches müssen für jedes Jahr veranschlagt und auf den Reichshaushalts-Etat gebracht werden. Zur Bestreitung aller gemeinschaftlichen Ausgaben dienen zunächst die etwaigen Ueberschüsse der Vorjahre, sowie die aus den Zöllen, den gemeinschaftlichen Verbrauchssteuern und aus dem Post- und Telegraphenwesen sich ergebenden Einnahmen. Insoweit die Ausgaben durch diese Einnahmen nicht gedeckt werden, sind sie durch Beiträge der einzelnen Bundesstaaten nach Maßgabe ihrer Bevölkerung aufzubringen. Diese Matrikularbeiträge[2]) hat der Reichskanzler „bis zur Höhe des budgetmäßigen Betrages" — nicht etwa nach Maßgabe des Bedürfnisses — auszuschreiben. (Art. 69 und 70 der Reichsverfassung). Ueber die Verwendung aller Einnahmen des Reiches hat der Reichskanzler dem Bundesrath und dem Reichstage zur Entlastung jährlich Rechnung zu legen (Art. 72 der Reichsverfassung). Hierdurch wird dem Reichskanzler die Pflicht auferlegt, einerseits dem Bundesrathe und dem Reichstage den Nachweis zu erbringen, daß die Finanzverwaltung des Reiches den bestehenden Gesetzen und dem Reichshaushalts-Etat gemäß geführt worden ist, bezw. die thatsächlichen Gründe darzulegen, aus denen Abweichungen von dem Etatsgesetz sich ergeben haben, andererseits den Be-

[1]) Vergl. Handbuch für das Deutsche Reich auf das Jahr 1881, S. 93 ff., 149 ff.
[2]) Ueber die Matrikularbeiträge vergl. Laband, Finanzrecht, a. a. O. S. 519—524.

weis zu liefern, daß die Einnahmen und Ausgaben des Reiches in der angegebenen Höhe wirklich stattgefunden haben. Bundesrath und Reichstag haben diesen Bericht des Reichskanzlers über die Finanzverwaltung des Reiches — jedes Organ für sich — zu prüfen und müssen, falls sie keine Ausstellungen gegen denselben zu erheben haben, der Reichsregierung, d. i. dem Reichskanzler, das Anerkenntniß gesetzmäßiger, ehrlicher und ordentlicher Verwaltung aussprechen, indem sie ihm „Entlastung ertheilen." [1])

II. In Fällen eines außerordentlichen Bedürfnisses kann im Wege der Reichsgesetzgebung die Aufnahme einer Anleihe, sowie die Uebernahme einer Garantie zu Lasten des Reiches erfolgen (Art. 73 der Reichsverfassung). Auf Grund dieser Verfassungsbestimmung sind zahlreiche Gesetze [2]) erlassen worden, welche die Aufnahme einer Anleihe für die Zwecke verschiedener Verwaltungszweige, z. B. für die Zwecke der Post-, Telegraphen-, Marine-, Militärverwaltung, oder zur Durchführung der Münzreformen, zum Ankauf von Grundstücken für das Reich, zum Bau von Eisenbahnen in Elsaß-Lothringen ꝛc. anordnen. Durch alle diese Gesetze wird der Reichskanzler ermächtigt, die erforderlichen Geldmittel im Wege des Kredites flüssig zu machen und demgemäß eine verzinsliche, nach den Bestimmungen des Gesetzes vom 19. Juni 1868 zu verwaltende Anleihe aufzunehmen und Schatzanweisungen auszugeben. Eine ähnliche Befugniß wird dem Reichskanzler in den Gesetzen über die Feststellung des Reichshaushalts-Etats [3]) ertheilt. Dieselben ermächtigen in der Regel den Reichskanzler, zur vorübergehenden Verstärkung des ordentlichen Betriebsfonds der Reichshauptkasse nach Bedarf, jedoch nicht über einen in jedem dieser Gesetze näher bezeichneten Betrag hinaus, sowie behufs der Beschaffung von Betriebsfonds zur Durchführung der Münzreform bis zu einem ebenfalls näher bezeichneten Betrage Schatzanweisungen [4]) auszugeben. Den Zinssatz dieser Schatzanweisungen, sowie die Dauer der Umlaufszeit (welche jedoch einen in jedem Gesetze näher bezeichneten Termin nicht überschreiten darf) hat der Reichskanzler zu bestimmen. Demgemäß hat der Reichskanzler im Reichsgesetzblatt zahlreiche „Bekanntmachungen, betr. die Ausgabe verzinslicher Schatzanweisungen" erlassen, in welchen er den Zinssatz dieser Schatzanweisungen und die Dauer ihrer Umlaufszeit festsetzt und mittheilt, daß die preußische Hauptverwaltung der Staatsschulden wegen Ausfertigung dieser Schatzanweisungen mit näheren Anweisungen versehen worden sei. [5]) Durch andere Reichsgesetze wird der Reichskanzler ermächtigt, zu einem in dem betreffenden Gesetze näher angegebenen Zwecke, z. B. zum Ankauf von Grundstücken für das Reich, einen bestimmten Betrag zu verwenden; [6]) oft werden aber auch dem Reichskanzler durch Reichsgesetze beträchtliche Summen ohne Angabe der Verwendung „zur Verfügung gestellt". [7])

III. Dem Reichskanzler ist ein großer Einfluß auf die Verwaltung des Vermögens des Reiches, insbesondere auf die Verwaltung der Fonds, welche aus der

---

[1]) Vergl. Laband, Staatsrecht I, S. 515, 516 und Laband, Finanzrecht a. a. O. S. 561, 562.

[2]) Beispiele: RGB. 1875, S. 18; RGB. 1878, S. 87; RGB. 1879, S. 139 und 195; RGB. 1880, S. 95; RGB. 1881, S. 68, 93—94.

[3]) Beispiele: RGB. 1878, S. 17; RGB. 1879, S. 19; RGB. 1880, S. 27.

[4]) Ueber die Nothwendigkeit dieser vorübergehenden Kreditbenützungen vergl. Laband, Finanzrecht, S. 444—446.

[5]) Beispiele: RGB. 1871, S. 53; RGB. 1877, S. 8, 40, 251 ꝛc.

[6]) Beispiele: RGB. 1872, S. 209, 290; RGB. 1877, S. 500; RGB. 1881, S. 93.

[7]) Beispiele: RGB. 1872, S. 209 ff., 290 ff.

französischen Kriegskostenentschädigung gebildet sind (Reichskriegsschatz, Reichs-Invalidenfonds, Reichsfestungsbaufonds und Fonds für die Errichtung des Reichstagsgebäudes), eingeräumt.

1. Das Gesetz vom 11. November 1871, betr. die Bildung des Reichskriegsschatzes, überträgt im § 3 die Verwaltung des Reichskriegsschatzes dem Reichskanzler. Der Reichskanzler hat jedoch diese Verwaltung unter Kontrole der Reichsschulden-Kommission zu führen, ist also letzterer hinsichtlich der Verwaltung des Reichskriegsschatzes untergeordnet. Deshalb ist der Reichskanzler verpflichtet, der Reichsschulden-Kommission jährlich einen Nachweis über den Bestand des Reichskriegsschatzes und außerdem in kürzester Frist Mittheilung von allen in Ansehung desselben ergehenden Anordnungen und vorkommenden Veränderungen zu überliefern. Die Reichsschulden-Kommission ist befugt, sich von dem Vorhandensein und der sicheren Aufbewahrung der Bestände des Reichskriegsschatzes Ueberzeugung zu verschaffen (Gesetz vom 11. November 1871, § 3, Abs. 2). Eine derartige Unterordnung des Reichskanzlers unter eine andere Reichsbehörde ist durch kein anderes Gesetz festgesetzt worden. Die Verwaltung des Reichskriegsschatzes hat der Reichskanzler nach den darüber mit Zustimmung des Bundesrathes ergehenden Anordnungen des Kaisers zu führen (Gesetz vom 11. November 1871, § 3, Abs. 1). Auf Grund dieser gesetzlichen Vorschrift hat der Kaiser unter dem 22. Januar 1874 die Verordnung, betr. die Verwaltung des Reichskriegsschatzes (RGB. S. 9 ff.) erlassen, in welcher jedoch die der Reichsschulden-Kommission durch das Gesetz vom 11. November 1871 eingeräumte Kontrole über die Verwaltung des Reichskriegsschatzes seitens des Reichskanzlers fast gar keinen Ausdruck findet. Nach dieser Kaiserl. Verordnung wird die Verwaltung der Bestände, der Ausgaben und der Einnahmen des Reichskriegsschatzes von der Rendantur desselben, und die Aufsicht über den Reichskriegsschatz und dessen Rendantur von einem Kurator geführt. Da der Reichskanzler den Kurator und die Beamten der Rendantur selbst ernennt, so liegt die Verwaltung des Reichskriegsschatzes fast ganz in den Händen des Reichskanzlers, ohne dessen besondere Anweisung auch Nichts verausgabt oder vereinnahmt werden darf (Verordnung vom 22. Januar 1874, § 6). Vergl. auch §§ 10—14 der Kaiserl. Verordnung vom 22. Jan. 1874, welche dem Reichskanzler weitgehende Befugnisse hinsichtlich der Verwaltung des Reichskriegsschatzes einräumen. Die der Reichsschulden-Kommission zustehende Kontrole findet nur im § 15 der Kaiserl. Verordnung vom 22. Jan. 1874 Ausdruck, indem dort bestimmt ist, daß der Kurator die Reichsschulden-Kommission zu jeder vorzunehmenden Revision einzuladen hat und verpflichtet ist, so oft die Kommission es außerdem für nöthig hält, sich von dem Vorhandensein und der sicheren Aufbewahrung der Bestände des Reichskriegsschatzes Ueberzeugung zu verschaffen, das hierzu Erforderliche zu veranlassen. Selbstverständlich besteht die der Reichsschulden-Kommission *gesetzlich* zustehende Kontrole über den Reichskanzler ungeschwächt fort.

2. Das Gesetz vom 23. Mai 1873, betr. die Gründung und Verwaltung des Reichs-Invalidenfonds überträgt die Verwaltung des Reichs-Invalidenfonds einer Reichsbehörde unter dem Namen „Verwaltung des Reichs-Invalidenfonds." Diese Reichsbehörde ist für die gesetzmäßige Anlage, Verrechnung und Verwaltung des Reichs-Invalidenfonds unbedingt verantwortlich und selbstständig. Sie unterliegt nur insoweit „der oberen Leitung des Reichskanzlers", als dies mit der ihr im § 12 des Gesetzes vom 23. Mai 1873 beigelegten Unabhängigkeit vereinbar ist. Hiemit ist die Vorschrift des § 11 des Gesetzes vom

23. Mai 1873 wohl vereinbar, wonach der Reichskanzler die Geschäftsinstruktion für die Verwaltung des Reichs-Invalidenfonds im Einvernehmen mit dem Bundesrathe zu erlassen und im Reichsgesetzblatte zu veröffentlichen hat. Auf Grund dieser Gesetzesbestimmung hat der Reichskanzler im Einvernehmen mit dem Bundesrathe unterm 11. Juni 1874 die „Geschäftsanweisung für die Verwaltung des Reichs-Invalidenfonds" erlassen und im Reichsgesetzblatt (S. 104 ff.) verkündigt. Dieselbe räumt in den §§ 8, 10—14 dem Reichskanzler bedeutende Befugnisse hinsichtlich der Verwaltung des Reichs-Invalidenfonds ein, wahrt jedoch im § 13 die Selbstständigkeit der „Verwaltung des Reichs-Invalidenfonds." Der Reichskanzler hat also durch eine von ihm selbst erlassene Verordnung sich selbst Befugnisse und Rechte beigelegt, wozu er staatsrechtlich vollkommen berechtigt war.

3. Die „Verwaltung des Reichs-Invalidenfonds" verwaltet auch den Reichsfestungsbaufonds und den Fonds für die Einrichtung des Reichstagsgebäudes.[1]) Auf die Verwaltung dieser beiden Fonds hat der Reichskanzler denselben Einfluß, wie auf die Verwaltung des Reichs-Invalidenfonds. Es finden demgemäß auf die Verwaltung beider Fonds die unter 2 dargestellten Grundsätze analoge Anwendung.

IV. Es erübrigt noch, das Verhältniß des Reichskanzlers zu einigen Finanzbehörden des Reiches näher darzulegen.

1. Die Reichsschuldenverwaltung wird von der preußischen „Hauptverwaltung der Staatsschulden" besorgt und unterliegt der oberen Leitung des Reichskanzlers. Diese Anordnung ist zuerst getroffen worden durch das Gesetz vom 19. Juni 1868 über die Verwaltung der auf Grund des Gesetzes vom 9. November 1867 aufzunehmenden Bundes-Anleihe, §§ 1 und 2 (BGB. S. 339); sie ist dann hinsichtlich aller späteren Anleihen und Emissionen von Schatzscheinen wiederholt worden. Die „obere Leitung" räumt dem Reichskanzler die Befugniß ein, Verfügungen[2]) zu erlassen, welche von der Reichsschulden-Verwaltung befolgt werden müssen; aber die Reichsschulden-Verwaltung hat das Recht und die Pflicht, selbstständig und unabhängig zu prüfen, ob die Anordnung des Reichskanzlers sich in Uebereinstimmung mit den gesetzlichen Vorschriften befindet.[3]) Die dem Reichskanzler hinsichtlich der Reichsschulden-Verwaltung zustehenden Befugnisse übt er vermittels des Reichsschatzamtes[4]) aus.

2. Durch das Gesetz vom 4. Juli 1868 (BGB. S. 433, 434) wurde die Kontrole des gesammten Haushaltes des Norddeutschen Bundes für die Jahre 1867—1869 der preußischen Oberrechnungskammer unter der Benennung „Rechnungshof des Norddeutschen Bundes" übertragen. Die preußische Oberrechnungskammer fungirt jetzt als „Rechnungshof des Deutschen Reiches"[5]) auf Grund alljährlich wiederholter gesetzlicher Anordnung.[6]) Dieser Rechnungshof ist dem Reichskanzler gegenüber völlig unabhängig. Hiermit ist jedoch die Bestimmung des § 5 des Gesetzes vom 4. Juli 1868, wonach der Bundes-

[1]) Vergl. Laband, Staatsrecht, Band I, S. 533.

[2]) Vergl. den Schlußsatz der Allerh. Erlasse vom 13. Juni 1879 (RGB. S. 152, 153) und vom 13. Oktober 1880 (RGB. S. 187, 188).

[3]) Laband I, S. 351.

[4]) Vergl. Handbuch für das Deutsche Reich 1881, S. 154. 155.

[5]) Vergl. Handbuch, S. 166.

[6]) Die letzte derartige Bestimmung wurde durch das Gesetz vom 1. Juni 1881 (RGB. S. 100) getroffen.

kanzler die Instruktion für die preußische Oberrechnungskammer als Rechnungshof des Norddeutschen Bundes im Einvernehmen mit dem Bundesrathe zu erlassen hat, wohl vereinbar. Der Reichskanzler konnte sogar diese Instruktion als Chef der Reichsverwaltung, d. h. auch ohne diese gesetzliche Ermächtigung erlassen. § 5 des Gesetzes vom 4. Juli 1868 hat jedoch insofern Bedeutung, als er vorschreibt, daß der Bundeskanzler diese Instruktion im Einvernehmen mit dem Bundesrathe zu erlassen hat. Auf Grund dieser Bestimmung hat der Reichskanzler unter dem 5. März 1875 die Instruktion für den Rechnungshof des Deutschen Reiches erlassen (Zentralblatt S. 157—163). In derselben ist jedoch inkorrekter Weise nicht angegeben, ob sie mit Zustimmung des Bundesrathes erlassen, bezw. dem Reichstag mitgetheilt worden ist. Unbeschadet der dem Rechnungshof des Deutschen Reiches gesetzlich zugesicherten Selbstständigkeit hat derselbe bei der dem Reichskanzler im Art. 72 der Reichsverfassung auferlegten Rechnungslegung denselben zu unterstützen. Jedoch hat die Thätigkeit des Rechnungshofes nur die Bedeutung und Aufgabe, den großen Schlußakt der ganzen Finanzverwaltung, nämlich die definitve Legung und Abnahme der Rechnung über die gesammte Reichsverwaltung vorzubereiten. Dieser Akt selbst kann nur zwischen dem Chef der gesammten Reichsverwaltung, dem Reichskanzler, als Rechnungsleger und den gesetzgebenden Faktoren des Reiches, Bundesrath und Reichstag, als Rechnungsabnehmer erfolgen.[1])

3. Die Zentralkassengeschäfte des Reiches werden von der Reichsbank wahrgenommen. Eine besondere Abtheilung der Reichsbank-Hauptkasse dient als Zentral-Kassenstelle des Reiches unter der Bezeichnung „Reichs-Hauptkasse".[2])

Die Aufsicht über dieselbe führt der Reichskanzler vermittels des Reichsschatzamtes. Gesetzliche Bestimmungen über das Verhältniß des Reichskanzlers zur Reichs-Hauptkasse existiren nicht. Der Reichskanzler hat jedoch in seiner Eigenschaft als Chef der Reichsverwaltung unter dem 13. Januar 1872 im Einverständniß mit dem Bundesraths-Ausschusse für Rechnungswesen „Bestimmungen zur Regelung der Abrechnungen zwischen der Reichshauptkasse und den Landeskassen der Bundesstaaten"[3]) erlassen.

§ 5. Die Verwaltung des Militär- und Marinewesens.

I. Nach Art. 4 Ziff. 14 der Reichsverfassung unterliegt „das Militärwesen des Reiches[4]) der Beaufsichtigung seitens des Reiches und der Gesetzgebung desselben", und Art. 57—68 der Reichsverfassung enthalten nähere Bestimmungen über das Reichskriegswesen. Dem Reichskanzler stehen demnach hinsichtlich der Militärverwaltung und Militärgesetzgebung des Reiches dieselben Befugnisse, wie hinsichtlich der übrigen im Art. 4 aufgeführten Verwaltungszweige zu. Der Reichskanzler hat also alle Gesetze und Verordnungen militärischen Inhaltes gegenzuzeichnen und ist auch als befugt zu erachten, selbst derartige Verordnungen nach Maßgabe der oben Kap. 6, I

[1]) Laband, Finanzrecht, S. 560.

[2]) Vergl. Handbuch, S. 154, 155 und die Bekanntmachung des Reichskanzlers vom 1. Juni 1871, betr. die Reichshauptkasse (RGB. S. 126).

[3]) Ueber den juristisch relevanten Inhalt dieser Bestimmungen vergl. Laband, Finanzrecht, S. 507, 508.

[4]) Der Wortlaut des Art. 4 ist sehr unklar und unlogisch. Daß das Militärwesen des Reiches der Beaufsichtigung seitens des Reiches zu unterliegen hat, ist mehr wie selbstverständlich.

gegebenen Ausführungen zu erlassen. Daß die Verfügungen des Kaisers, welche den Charakter des militärischen Oberbefehles (Art. 63 der Reichsverfassung) tragen, nicht der Gegenzeichnung des Reichskanzlers zu ihrer Gültigkeit bedürfen, ist selbstverständlich.[1]) Als Chef der Militärverwaltung wurde der Reichskanzler durch den Allerhöchsten Erlaß vom 20. Mai 1871 (RGB. S. 111) beauftragt, das vom Kaiser vollzogene Statut, betr. die Stiftung einer Kriegsdenkmünze für die Feldzüge 1870/71, durch den Deutschen Reichs- und Staatsanzeiger zu veröffentlichen. Als Chef der Militärverwaltung steht dem Reichskanzler eine Mitwirkung bei der Festsetzung der Entschädigungen zu, welche das Reich auf Grund des § 34 des Gesetzes vom 21. Dezember 1871, betr. die Beschränkungen des Grundeigenthums in der Umgebung von Festungen, zu leisten hat (vergl. § 35, Abs. 2 dieses Gesetzes).[2]) Auch die zur Ausführung des Gesetzes über die Naturalleistungen für die bewaffnete Macht im Frieden vom 13. Februar 1875 erlassene Instruktion (RGB. 1875, S. 262—272) ist unter dem 2. September 1875 vom Reichskanzler erlassen worden. Durch Allerhöchsten Erlaß vom gleichen Tage ist diese Instruktion vom Kaiser ausdrücklich genehmigt worden. Diese Genehmigung war staatsrechtlich überflüssig.

Die deutsche Wehrordnung (Zentralblatt 1875, S. 535—648) ist vom Reichskanzler nicht unterzeichnet, bezw. gegengezeichnet worden; sie trägt überhaupt keine Unterschrift. Es ist daher aus derselben nicht ersichtlich, ob sie eine Verordnung des Kaisers, des Bundesrathes oder des Reichskanzlers ist. Eine verbindliche Kraft kommt demnach dieser Wehrordnung nicht zu.[3])

Als Chef der Reichsverwaltung hat der Reichskanzler die Lehranstalten, welche zur Ausstellung von Zeugnissen zur Berechtigung des einjährig-freiwilligen Militärdienstes befugt sind, bekannt zu machen[4]) und die Reichsschulkommission aufzufordern, die vorliegenden Anträge von Lehranstalten auf Zuerkennung der Berechtigung, derartige Zeugnisse gültig auszustellen, zu begutachten.[5])

II. Während es nirgends ausdrücklich ausgesprochen wird, daß der Reichskanzler Chef der Militärverwaltung des Reiches ist, wird der Reichskanzler durch den Allerhöchsten Erlaß vom 1. Januar 1872 (RGB. S. 5) ausdrücklich zum Chef der Verwaltung des Marinewesens ernannt. Die Verwaltung des Marinewesens führt der Reichskanzler vermittels der Kaiserlichen Admiralität. Im Uebrigen finden hier die unter I dargestellten Grundsätze analoge Anwendung.

Der Allerhöchste Erlaß vom 15. Juni 1871, betr. die Geschäftsführung der oberen Marinebehörde (RGB. S. 272), sowie das Regulativ, betr. die Geschäftsführung der oberen Marinebehörde, vom gleichen Tage (RGB. S. 272 bis 274) sind vom Reichskanzler und vom preußischen Kriegs- und Marineminister gegengezeichnet. Die Gegenzeichnung des letzteren ist nach Reichsstaatsrecht völlig überflüssig.[6])

---

[1]) Uebereinstimmend von Rönne, Staatsrecht des Deutschen Reiches, Bd. I, S. 301; Seydel, Kommentar, S. 126.

[2]) Ueber den Sinn der unklaren Bestimmung des § 35, Absatz 2 des Gesetzes vom 21. Dezember 1881 vergl. Regelsberger, über die Berechnung der Ersatzsumme nach § 35 des Reichsgesetzes vom 21. Dezember 1871 ꝛc. („Annalen", Jahrgang 1880, S. 241—254).

[3]) Uebereinstimmend Hänel a. a. O. S. 78.

[4]) Beispiele: RGB. 1871, S. 333; RGB. 1872, S. 62 ꝛc.

[5]) Handbuch, S. 90.

[6]) Vergl. dagegen Laband, Staatsrecht, Bd. I, S. 335.

Siebentes Kapitel.

Die Verantwortlichkeit des Reichskanzlers.

I. Während die bisher behandelten Materien verhältnißmäßig nur selten Gegenstand staatsrechtlicher Erörterungen gewesen sind, wird die Verantwortlichkeit des Reichskanzlers, von welcher die Reichsverfassung im Art. 17 handelt, von den meisten Staatsrechtslehrern einer ausführlichen Betrachtung unterzogen. Dies erklärt sich daraus, daß die rechtliche Natur der Verantwortlichkeit des Reichskanzlers von großer politischer Bedeutung ist. Die herrschende Theorie ist der Ansicht, daß Art. 17 der Reichsverfassung für den Reichskanzler eine Verantwortlichkeit statuirt, wie sie nach Landesstaatsrecht für die Minister besteht (sog. Ministerverantwortlichkeit).[1]) Die Verantwortlichkeit des Reichskanzlers wird bald als eine „moralische", „politische" oder „historische", bald als eine „rechtliche" oder „juristische" bezeichnet. Nach Laband I, S. 312, Mohl, das Deutsche Reichsstaatsrecht, S. 396 und Rönne, Bd. I, S. 294 ist die Verantwortlichkeit des Reichskanzlers eine „moralische"; nach Meyer, S. 480 und Zorn I, S. 198 ist sie eine „rechtliche". Dagegen meint von Martitz, Betrachtungen, S. 140: „Es würde eine Absurdität sein, einer einzigen Person (dem Reichskanzler) die rechtliche Verantwortung für alles das aufzubürden, was in den verschiedenen Departements der Bundes- (bezw. Reichs-) Regierung geschieht". Held, S. 136, 137 leugnet die „konstitutionelle Verantwortlichkeit" des Reichskanzlers und bezeichnet dessen Verantwortlichkeit als „das größte Ehrenrecht des Reichskanzlers, mit welchem ihm die Macht gegeben wurde, sein eigenes Werk, die Reichsverfassung, gegen Attentate, gegen einzelstaatliche Reaktion ꝛc. zu schützen". Diese Definition ist unjuristisch, da sie von einer bestimmten Person, dem gegenwärtigen Reichskanzler, spricht. Die Staatsrechtswissenschaft hat es jedoch nie mit Personen zu thun, mögen dieselben noch so exceptioneller Art sein. Westerkamp, über die Reichsverfassung, S. 131 nennt die Verantwortlichkeit des Reichskanzlers eine „lediglich theoretische, nicht eine praktische". Seydel, Kommentar, S. 129 bezeichnet dagegen diese Verantwortlichkeit als „eine Phrase, für welche der Schöpfer der Reichsverfassung die moralische Verantwortlichkeit mit Recht ablehnen mag".

Wie in der Theorie, so herrscht auch innerhalb der gesetzgebenden Faktoren des Reiches großer Streit über die rechtliche Natur der Verantwortlichkeit des Reichskanzlers. Abgeordneter Hänel bezeichnete dieselbe in der Sitzung des Reichstages vom 9. März 1878 als eine „juristische und rechtliche nach der Reichsverfassung" und erhob Widerspruch dagegen, daß die Verantwortlichkeit des Reichskanzlers nur eine „historisch-politische" oder eine „moralische" sei (Sten. Berichte, S. 407), während in derselben Sitzung der Abgeordnete Reichensperger (Krefeld) äußerte: „Auf mich macht es, ehrlich gestanden, immer den Eindruck, wenn das Wort „Verantwortlichkeit" hier gebraucht, so stark betont wird von allen Seiten her, als ob man sich mit Redensarten wechselseitig abfinde" (Sten. Berichte S. 408). In der Sitzung des Reichstages vom 1. Dezember 1873 bemerkte der Reichskanzler Fürst von Bismarck, über die rechtliche Natur der Verantworlichkeit des Reichskanzlers: „Ich bin meines Erachtens dafür verantwortlich, daß an der Spitze der einzelnen Zweige der

[1]) Vergl. Meyer, S. 476 ff.

Reichsverwaltung Leute stehen, die ihre Verwaltung im Großen und Ganzen in der Richtung des Stromes führen, den das deutsche politische Leben nach der augenblicklichen Richtung des deutschen Geistes und der deutschen Geister zu laufen genöthigt ist . . . im Wesentlichen aber dafür, daß an jeder Stelle, die zu besetzen ist, Jemand steht, der nach dem gewöhnlichen Ausdruck ‚tanti' ist, diese Geschäfte zu besorgen".[1])

Wie über die Natur und das Wesen der Verantwortlichkeit des Reichskanzlers die verschiedensten Ansichten herrschen, so auch darüber, wem der Reichskanzler verantwortlich ist, ob nur dem Reichstag, oder dem Reichstag und dem Bundesrath; ob nur dem Kaiser, oder dem Kaiser, Bundesrath und Reichstag. Nach Thudichum, Verfassungsrecht ꝛc. S. 132 besteht die Verantwortlichkeit des Reichskanzlers nur der Reichsgewalt (im Gegensatz zu der Gewalt der Bundesstaaten) gegenüber: er scheint also eine solche gegenüber dem Kaiser, Bundesrath und Reichstag anzunehmen. Mohl a. a. O. S. 396 nimmt eine Verantwortlichkeit des Reichskanzlers gegenüber dem Reichstage an, scheint aber auch eine solche gegenüber dem Bundesrathe annehmen zu wollen, obwohl er sagt: „Eine häckliche Frage ist es immerhin," ob der Reichskanzler dem Bundesrathe gegenüber verantwortlich ist. Rönne a. a. O. S. 267 und Zorn I, S. 198 erkennen eine Verantwortlichkeit des Reichskanzlers gegenüber Reichstag und Bundesrath an, während Held a. a. O. S. 136 dieselbe „in einer disziplinären Verantwortlichkeit gegen den Kaiser" sucht.

Endlich herrscht in der Doktrin Streit darüber, wofür und in welchem Umfange der Reichskanzler verantwortlich ist. Nach Laband I S. 512 ist der Reichskanzler auf dem Gebiete der eigenen Verwaltung des Reiches dafür verantwortlich, daß die gesammte amtliche Thätigkeit der Reichsbehörden den Gesetzen des Reiches gemäß geschieht, auf dem Gebiete der Selbstverwaltung der Bundesstaaten dagegen nur dafür, daß die dem Reiche zustehende Ueberwachung wirksam gehandhabt wird. Nach Meyer S. 480 erstreckt sich die Verantwortlichkeit des Reichskanzlers darauf, daß die vom Reichskanzler ausgehenden oder kontrasignirten Akte der Reichsverfassung, den Reichsgesetzen und auf den Gebieten, auf welchen der Bundesrath Kompetenz besitzt, den Verordnungen und Beschlüssen des Bundesrathes entsprechen.

II. Bei der Untersuchung der rechtlichen Natur der Verantwortlichkeit eines Beamten ist davon auszugehen, daß jeder Beamte für die Gesetzmäßigkeit seiner amtlichen Handlungen verantwortlich ist, wie dies hinsichtlich der Reichsbeamten ausdrücklich im § 13 des Reichsbeamtengesetzes ausgesprochen ist. Von der Verantwortlichkeit, welche für alle Beamten besteht, ist die Verantwortlichkeit der obersten Beamten, der Minister, scharf zu trennen. Doch kommt diese eigenartige Stellung der Minister, welche sie von der aller übrigen Beamten wesentlich unterscheidet, nur im konstitutionellen Staate zur Anerkennung. Die Verantwortlichkeit der Minister besteht dort nicht nur, wie im absoluten Staate, dem Monarchen, sondern auch der Verfassung und den Gesetzen gegenüber. Deßhalb kann sie nicht nur vom Monarchen, sondern auch von dem staatlichen Organe geltend gemacht werden, welchem vor Allem der Schutz der Verfassung zusteht, von der Volksvertretung. Der Unterschied zwischen der Verantwortlichkeit, welche für alle Beamten besteht und der Ministerverantwortlichkeit liegt demnach hauptsächlich darin, daß für die Gesetzmäßigkeit ihrer amtlichen Handlungen die Beamten nur ihrem Vorgesetzten und in letzter Instanz dem

[1]) Hahn, Fürst Bismarck, Bd. II, S. 717.

Monarchen, die Minister dagegen außer dem Monarchen auch der Volksvertretung verantwortlich sind.

Die Ministerverantwortlichkeit ist theils eine parlamentarische (politische), theils eine rechtliche. Unter jener versteht man die Pflicht des Ministers, die politische Zweckmäßigkeit seiner Maßregeln dem Parlamente gegenüber zu vertreten. So wichtig diese parlamentarische Verantwortlichkeit in politischer Beziehung auch ist, so bildet sie doch keinen Gegenstand staatsrechtlicher Betrachtung. Für das Staatsrecht hat nur die rechtliche Verantwortlichkeit Bedeutung. Diese ist entweder eine zivilrechtliche oder eine strafrechtliche oder eine staatsrechtliche (d. h. konstitutionelle) Verantwortlichkeit. Nur die konstitutionelle Verantwortlichkeit ist Ministerverantwortlichkeit im engeren Sinne; denn eine zivil- und strafrechtliche Verantwortlichkeit besteht für alle Beamten, indem sie wegen widerrechtlicher Handlungen oder Unterlassungen vor den Zivilgerichten mit privatrechtlichen Klagen belangt oder, wenn sie sich eines gemeinen oder eines Amtsverbrechens schuldig gemacht haben, vor ein Strafgericht gestellt werden können. Die Ministerverantwortlichkeit beruht auf dem Rechte der Volksvertretung, die Minister wegen Verfassungsverletzung, Bestechung, Verrath, Erpressung, Mißbrauch der Amtsgewalt ꝛc.[1]) bei einem besonderen Gerichtshofe, dem Staatsgerichtshofe, anzuklagen. Ist dieses Recht der Volksvertretung nicht durch die Verfassung oder besondere Gesetze eingeräumt, so kann von einer Ministerverantwortlichkeit im eigentlichen Sinne nicht gesprochen werden; die Minister sind dann nur ebenso verantwortlich, wie alle übrigen Beamten. Am deutlichsten findet sich das Prinzip der Ministerverantwortlichkeit ausgesprochen in den bayerischen Gesetzen vom 4. Juni 1848, betr. die Verantwortlichkeit der Minister, und vom 30. März 1850, betr. den Staatsgerichtshof und das Verfahren bei Anklagen gegen Minister.[2])

III. Welche Bestimmungen enthält nun die Reichsverfassung über die Verantwortlichkeit des Reichskanzlers als Reichsministers?

Art. 17 der Reichsverfassung sagt, daß „die Anordnungen und Verfügungen des Kaisers zu ihrer Gültigkeit der Gegenzeichnung des Reichskanzlers bedürfen, welcher dadurch (d. h. durch die Gegenzeichnung) die Verantwortlichkeit übernimmt". Eine andere Vorschrift über die Verantwortlichkeit des Reichskanzlers kennt die Reichsverfassung nicht. Die Worte des Art. 17 „welcher dadurch die Verantwortlichkeit übernimmt" beruhen auf einem Amendement des Abg. von Bennigsen[3]) und fanden sich im Art. 18 des von den Staaten des Norddeutschen Bundes vereinbarten Verfassungsentwurfes nicht.[4]) Diese Worte sind jedoch ziemlich überflüssig, da der Bundeskanzler durch die Gegenzeichnung der Anordnungen des Präsidiums, welche Art. 18 des Entwurfes schon vorschrieb, die Verantwortlichkeit für die Gesetzmäßigkeit des Erlasses derselben ohne Weiteres übernommen hätte.[5]) Daß aber Art. 17 der Reichsverfassung für den Reichskanzler keine konstitutionelle Verantwortlichkeit, keine Ministerverantwortlichkeit im eigentlichen Sinne begründet, bedarf nach

---

[1]) Vgl. Meyer, S. 476 ff., wo die Ministerverantwortlichkeit und Ministeranklage, wie sie nach Landesstaatsrecht sich ausgebildet haben, eingehend besprochen werden.

[2]) Pözl, Sammlung der bayerischen Verfassungsgesetze, 2. Auflage, S. 111—119.

[3]) Die Bedeutung dieses Amendements wird von Hänel a. a. O. S. 19 ff. überschätzt.

[4]) Vgl. Bezold, Materialien, Bd. I, S. 768.

[5]) Diese Ansicht vertrat Abgeordneter von Sänger in der Sitzung des konstituirenden Norddeutschen Reichstages vom 27. März 1867 (Sten. Berichte S. 402; Bezold a. a. O. S. 769).

den unter II. entwickelten Grundsätzen keiner weiteren Ausführung. Es kann demnach auch weder von einer parlamentarischen (politischen), noch von einer rechtlichen Ministerverantwortlichkeit die Rede sein, wie dies hinsichtlich jener auch aus der Ablehnung des Antrages des Abgeordneten Braun (Wiesbaden), wonach der Reichstag das Recht haben sollte, bei seinen Berathungen die Anwesenheit des Bundeskanzlers zu verlangen,[1]) zur Genüge hervorgeht. Da für den Reichskanzler also eine Ministerverantwortlichkeit nicht besteht, so ist er nur in dem Maße wie jeder andere Reichsbeamte für die Gesetzmäßigkeit seiner amtlichen Handlungen verantwortlich. Die unter I dargestellten Ansichten über die rechtliche Natur der Verantwortlichkeit des Reichskanzlers sind daher, insoweit als sie eine Ministerverantwortlichkeit für den Reichskanzler statuiren wollen, als irrig zu bezeichnen. Nur die oben angeführte Aeußerung des Abgeordneten Reichensperger (Krefeld), sowie die zitirte Ansicht Seydel's, demzufolge die Verantwortlichkeit des Reichskanzlers nur eine Phrase ist, beurtheilen die angebliche Ministerverantwortlichkeit des Reichskanzlers richtig.

IV. Erzeugt auch Artikel 17 der Reichsverfassung für den Reichskanzler keine Ministerverantwortlichkeit, so legt er ihm doch die Pflicht auf, die Anordnungen und Verfügungen des Kaisers gegenzuzeichnen. Ein Gesetz oder eine Verordnung des Reiches mit der bloßen Unterschrift des Kaisers ist ohne verbindliche Kraft. Durch die Gegenzeichnung bekundet der Reichskanzler, daß er bei Prüfung der Frage, ob der vom Kaiser unterschriebene Text eines Gesetzes auch dem vom Reichstage und Bundesrathe beschlossenen Wortlaut entspreche, die Ueberzeugung gewonnen habe, daß das Gesetz gemäß den Bestimmungen der Reichsverfassung errichtet worden sei. Bei Reichsgesetzen und Verordnungen des Kaisers ist der Reichskanzler ferner dafür verantwortlich, daß der Abdruck derselben im Reichsgesetzblatt fehlerfrei ohne Zusatz und Auslassungen erfolgt. Sollten aber dennoch Druckfehler in den im Reichsgesetzblatt verkündigten Gesetzen und kaiserlichen Verordnungen vorkommen, so hat diese der Reichskanzler im Reichsgesetzblatt zu berichtigen.[2]) Trotzdem finden sich im Reichsgesetzblatt mehrere Druckfehlerberichtigungen,[3]) welche vom Reichskanzler nicht veröffentlicht sind, überhaupt keine Unterschrift tragen. Man kann also nicht wissen, ob diese Berichtigungen vom Reichskanzler oder von einem Setzer der Reichsdruckerei herrühren. Daß diese Druckfehler-Berichtigungen nicht durch den Reichskanzler selbst veröffentlicht werden, ist als inkorrekt zu bezeichnen, da er nach Art. 17 der Reichsverfassung für den korrekten Text des Reichsgesetzblattes verantwortlich ist.[4])

Art. 17 der Reichsverfassung legt demnach dem Reichskanzler eine Pflicht auf, welche ganz dieselbe rechtliche Natur wie die durch zahlreiche Reichsgesetze dem Reichskanzler auferlegten Pflichten hat. Nur in einer Beziehung unterscheidet sich die Verantwortlichkeit des Reichskanzlers für die Gesetzmäßigkeit der ihm durch Art. 17 der Reichsverfassung übertragenen Handlungen von der Verantwortlichkeit für die Gesetzmäßigkeit seiner übrigen amtlichen Handlungen. Ist nämlich ein Reichsgesetz oder eine Kaiserliche Verordnung vom Reichskanzler nicht gegengezeichnet oder sonst in verfassungswidriger Weise zu Stande gekommen, entspricht insbesonders ein im Reichsgesetzblatt verkündigtes Reichs-

[1]) Bezold, Materialien, Bd. II, S. 86—101.
[2]) Uebereinstimmend Laband II, S. 57.
[3]) Beispiele: RGB. 1872 (zu Nummer 16); RGB. 1873, S. 349; RGB. 1879, S. 122; RGB. 1880, S. 98.
[4]) Vgl. Verordnung vom 26. Juli 1867 GGB. S. 24, § 1.

gesetz nicht den Beschlüssen des Reichstages und Bundesrathes, so braucht der Richter ein solches Gesetz, bezw. eine derartige Verordnung seinen Entscheidungen nicht zu Grunde zu legen, da der Richter das Recht und die Pflicht hat, zu prüfen, ob ein Gesetz oder eine Verordnung nach Maßgabe der Verfassung und der Gesetze des Reiches zu Stande gekommen ist (sog. richterliches Prüfungsrecht). Das richterliche Prüfungsrecht bietet also eine Garantie dafür, daß der Reichskanzler die ihm im Art. 17 auferlegten Pflichten in verfassungsmäßiger Weise erfüllt.

V. Die bisherige Betrachtung der Verantwortlichkeit des Reichskanzlers liefert das Resultat, daß der Reichskanzler für die Gesetzmäßigkeit aller[1]) ihm durch die Verfassung, insbes. durch Art. 17 derselben, die Gesetze und Verordnungen des Reiches auferlegten amtlichen Handlungen nach Maßgabe der diesbezüglichen Bestimmungen des Reichsbeamtengesetzes verantwortlich ist.

Wenn der Reichskanzler daher verfassungs- oder gesetzwidrig handelt, so begeht er ein Dienstvergehen und hat die Disziplinarbestrafung verwirkt (Reichsbeamtengesetz §§ 10, 72). Es kommen dann die Bestimmungen §§ 73 bis 119 des Reichsbeamtengesetzes mit der Maßgabe zur Anwendung, daß in den §§ 75, 81, 85, 101 an Stelle der „obersten Reichsbehörde" der Kaiser tritt. Ohne diese Annahme würde der Reichskanzler überhaupt nicht zur Verantwortung gezogen werden können. Nach dem Wortlaut des Reichsbeamtengesetzes kann der Reichskanzler nur vor einer Disziplinarkammer, nicht vor dem Disziplinarhofe wegen Verletzung der ihm obliegenden Pflichten zur Verantwortung gezogen werden und steht also in dieser Beziehung mit allen Reichsbeamten auf gleicher Stufe. Der Reichskanzler ist demnach weder dem Reichstage[2]) noch dem Bundesrathe gegenüber verantwortlich, sondern nur dem Kaiser gegenüber; insbesondere ist dem Reichstage nicht das mindeste Recht dazu eingeräumt, den Reichskanzler wegen gesetzwidriger Handlungen zur Verantwortung zu ziehen, zumal da letzterer überhaupt nicht im Reichstage zu erscheinen braucht.

VI. Die Verantwortlichkeit des Reichskanzlers wird nicht nur in der Reichsverfassung, sondern auch in einigen Gesetzen und Verordnungen erwähnt. Im Gesetz vom 27. Juni 1873, betr. die Errichtung eines Reichs-Eisenbahnamtes, § 3 wird bestimmt, daß das Reichs-Eisenbahnamt seine Geschäfte unter Verantwortlichkeit des Reichskanzlers führt. In der Kaiserlichen Verordnung vom 22. Dezember 1875, § 1 wurde angeordnet, daß die Leitung der Verwaltung des Post- und Telegraphenwesens vom 1. Januar 1876 an unter der Verantwortlichkeit des Reichskanzlers dem Generalpostmeister (seit dem Allerhöchsten Erlaß vom 23. Februar 1880 dem Reichs-Postamt, bezw. Staatssekretär des Reichs-Postamts) übertragen werde, und durch den Allerhöchsten Erlaß vom 1. Januar 1872 wurde die Kaiserliche Admiralität geschaffen, welche einen Chef zum Vorstand erhalten soll, der die Verwaltung unter der Verantwortlichkeit des Reichskanzlers führt. Die an diesen drei Stellen für den Reichskanzler statuirte Verantwortlichkeit hat nur die Bedeutung, daß nicht die Chefs des Reichs-Eisenbahnamtes, des Reichspostamtes und der Kaiserlichen Admiralität für die Gesetzmäßigkeit ihrer amtlichen Hand-

[1]) Der Reichskanzler ist also für die Gesetzmäßigkeit der Handlungen, welche er als Chef der Reichsverwaltung und als Vorsitzender des Bundesrathes vornimmt, verantwortlich. Art. 17 spricht jedoch nur von der Verantwortlichkeit des Reichskanzler als Chef der Reichsverwaltung.

[2]) Gegentheiliger Ansicht ist Laband II, S. 237.

lungen nach Maßgabe des Reichsbeamtengesetzes dem Kaiser verantwortlich sind, sondern daß hierfür einzig und allein der Reichskanzler verantwortlich ist, ein weiterer Beweis, daß die staatliche Thätigkeit der obersten Reichsbehörden nur staatliche Thätigkeit des Reichskanzlers ist. Selbstverständlich sind die Chefs der obersten Reichsbehörden dem Reichskanzler für die Gesetzmäßigkeit ihrer amtlichen Handlungen nach den diesbezüglichen Bestimmungen des Reichsbeamtengesetzes verantwortlich.

VII. Soweit nach dem Gesetz vom 17. März 1878 eine Stellvertretung des Reichskanzlers gestattet ist, sind die Stellvertreter des Reichskanzlers, der Generalstellvertreter, wie die Spezialstellvertreter, für die Gesetzmäßigkeit der von ihnen vorgenommenen amtlichen Handlungen, insbesondere für die Gegenzeichnung von Gesetzen und Kaiserlichen Verordnungen allein verantwortlich.[1]) Ueber diese Verantwortlichkeit der Stellvertreter des Reichskanzlers gelten dieselben Grundsätze, welche für die Verantwortlichkeit des Reichskanzlers selbst bestehen.

Achtes Kapitel.

Die Stellvertretung des Reichskanzlers.

§ 1. Die Stellvertretung des Reichskanzlers in der Leitung der Reichsgeschäfte.

I. Da Art. 15 der Reichsverfassung dem Reichskanzler den Vorsitz im Bundesrathe und die Leitung der Reichsgeschäfte überträgt, so kann sich der Reichskanzler sowohl im Vorsitze des Bundesrathes als in der Leitung der Reichsgeschäfte vermöge schriftlicher Substitution durch ein Mitglied des Bundesrathes vertreten lassen.[2]) Das nach Art. 15 der Reichsverfassung vom Reichskanzler in Leitung der Reichsgeschäfte substituirte Mitglied des Bundesrathes kann demnach alle dem Reichskanzler obliegenden Geschäfte wahrnehmen, insbesondere die Anordnungen und Verfügungen des Kaisers gegenzeichnen,[3]) ist aber für seine Geschäftsführung nicht dem Kaiser, sondern nur dem Reichskanzler verantwortlich. Dieser ist hinwiederum für die Handlungen des Substituten dem Kaiser ebenso verantwortlich, wie für die Geschäftsführung der obersten Reichsbeamten. Nach Art. 15 Absatz 2 der Reichsverfassung kann sich der Reichskanzler nur durch ein Mitglied des Bundesrathes im Vorsitze des Bundesrathes und in der Leitung der Reichsgeschäfte vertreten lassen. Sonach würde jede Handlung eines vom Reichskanzler nach den Bestimmungen des Art. 15 der Reichsverfassung mit seiner Vertretung Beauftragten null und nichtig sein, wenn der Beauftragte nicht Mitglied des Bundesrathes wäre. In der Praxis

---

[1]) Dies ist in den Sitzungen des Reichstages vom 5. und 9. März 1878 ausdrücklich betont worden von dem Abg. Hänel (Stenogr. Berichte, S. 322), dagegen geleugnet worden vom Abg. Windthorst (Stenogr. Berichte, S. 338). Ein auf die gesetzliche Anerkennung der Verantwortlichkeit der Stellvertreter gerichteter Antrag des Abg. Beseler wurde vom Antragsteller in der Sitzung vom 8. März 1878 zurückgezogen.

[2]) Uebereinstimmend Joël, die Substitutionsbefugnisse des Reichskanzlers a. a. O. S. 407.

[3]) Vergl. den Allerhöchsten Erlaß vom 22. September 1869 (BGB. S. 659), auf welchem nicht etwa militärische, sondern Postverhältnisse geregelt werden. Derselbe ist gegengezeichnet vom damaligen preußischen Bevollmächtigten zum Bundesrathe, von Roon, mit dem Zusatze: „in Vertretung des Bundeskanzlers."

ist es indeß oft vorgekommen, daß in Vertretung des Reichskanzlers von einem Reichsbeamten, welcher nicht Mitglied des Bundesrathes war, Handlungen vorgenommen worden sind, die nur der Reichskanzler oder ein von ihm verfassungsgemäß bestellter Vertreter gültig vornehmen konnte.[1])

Alle diese Grundsätze werden durch das Gesetz vom 17. März 1878, betr. die Stellvertretung des Reichskanzlers nicht berührt[2]), wie dies im § 4 dieses Gesetzes ausdrücklich anerkannt ist. Der Reichskanzler kann sich also auch jetzt noch vermöge schriftlicher Substitutionen in der Leitung der Rechtsgeschäfte durch ein Mitglied des Bundesrathes vertreten lassen. Doch ist die Vertretung des Reichskanzlers auf Grund des Art. 15 der Reichsverfassung wesentlich verschieden von der im Gesetz vom 17. März 1878 geregelten Stellvertretung des Reichskanzlers (s. III).

II. Nach dem Gesetze vom 17. März 1878, § 1, können die dem Reichskanzler durch die Verfassung und die Gesetze des Reiches übertragenen Obliegenheiten, insbesondere die zur Gültigkeit der Anordnungen und Verfügungen des Kaisers erforderliche Gegenzeichnung des Reichskanzlers, durch Stellvertreter wahrgenommen werden. Diese Stellvertreter ernennt der Kaiser „auf Antrag des Reichskanzlers in Fällen der Behinderung desselben". Es ist im Reichstage bei der Berathung des Stellvertretungsgesetzes die Frage aufgeworfen worden, ob die Bestimmung in dessen § 1, wonach der Kaiser die Stellvertreter auf Antrag des Reichskanzlers ernennt, den Vorschriften der Art. 15 und 18 der Reichsverfassung widerstreiten[3]), und es ist eine getrennte Abstimmung über Beibehaltung der Worte „auf Antrag des Reichskanzlers" vorgenommen worden. Die Ablehnung des auf auf Streichung dieser Worte gerichteten Antrages seitens des einen gesetzgebenden Faktors, des Reichstages, legt in den § 1 des Stellvertretungsgesetzes den Sinn, daß der Kaiser nur dann staatsrechtlich berechtigt ist, Stellvertreter des Reichskanzlers zu ernennen, wenn ein hierauf gerichteter Antrag des Reichskanzlers vorliegt. Dies widerspricht[4]) aber den Art. 15 und 18 der Reichsverfassung, welche dem Kaiser unbeschränkt das Recht einräumen, den Reichskanzler, bezw. die Reichsbeamten, und solche sind die Stellvertreter des Reichskanzlers, zu ernennen, und sonach

---

[1]) Beispiele finden sich im Reichsgesetzblatte von 1877, S. 406, 408, 527, 575 und von 1878, S. 10, wo der Wirkl. Geheime Rath Eck in Vertretung des Reichskanzlers theils als Vorsitzender des Bundesrathes, theils als Chef der Reichsverwaltung, Bekanntmachungen veröffentlicht hat. Daß Eck zu jener Zeit nicht Mitglied des Bundesrathes war, erhellt aus den Bekanntmachungen, betr. die Ernennung der Bevollmächtigten zum Bundesrathe (RGB. 1876, S. 217; RGB. 1877, S. 39).

Ob die Bekanntmachungen, welche der Wirkl. Geheime Rath Eck, ohne Mitglied des Bundesrathes zu sein, „im Auftrage" des Reichskanzlers veröffentlicht hat (Beispiele: RGB. 1873, S. 244, 295, 299; RGB. 1874, S. 148; RGB. 1876, S. 123; Zentralblatt 1875, S. 348–349) Anspruch auf rechtliche Gültigkeit machen können, ist mindestens zweifelhaft.

[2]) Diese Ansicht wird von Hänel a. a. O. S. 35 als eine irrige bezeichnet, dagegen vertheidigt von Joël, das Gesetz, betr. die Stellvertretung des Reichskanzlers („Annalen" 1878 S. 794 und 795) und Substitutionsbefugniß 2c., S. 407 ff. Den von Joël in diesen beiden Abhandlungen aufgestellten Grundsätzen kann, von unbedeutenden Details abgesehen, allenthalben beigestimmt werden. Es wird daher hinsichtlich der näheren Ausführung der im Text aufgestellten Sätze auf diese beiden Abhandlungen Joëls verwiesen.

[3]) Diese Frage wurde bejaht von den Abgeordneten Reichensperger-Olpe (Sten. Berichte 1878, S. 393), Windthorst (Sten. Berichte, S. 434) Reichensperger-Krefeld (Sten. Berichte, S. 438). Dagegen hielten es die Abgeordneten Hänel (Sten. Berichte. S. 434) und Lasker (Sten. Berichte, S. 435—437) für gleichbedeutend, ob die Worte „auf Antrag des Reichskanzlers" im Gesetze stehen oder nicht.

[4]) Anderer Ansicht ist Joël, Gesetz vom 17. März 1878, a. a. O. S. 766.

ist den Aeußerungen der Abgeordneten Reichensperger-Olpe, Windthorst und Reichensperger-Krefeld beizustimmen. Mögen die Worte „auf Antrag des Reichskanzlers" praktisch und politisch noch so belanglos sein,[1]) für die staatsrechtliche Stellung des Reichskanzlers sind sie von nicht geringer Bedeutung. Die Stellvertretung des Reichskanzlers in der Leitung der Reichsgeschäfte kann nach dem Gesetz vom 17. März 1878 in zweifacher Art erfolgen.[2])

1. Es kann ein Stellvertreter allgemein für den gesammten Umfang der Geschäfte und Obliegenheiten des Reichskanzlers bestellt werden. Diesem Generalstellvertreter (sog. Vizekanzler) steht die Leitung der Reichsverwaltung in derselben Weise zu, wie dem Reichskanzler selbst; er ist insbesondere zur Gegenzeichnung sämmtlicher Anordnungen und Verfügungen des Kaisers berechtigt. Demgemäß werden dieselben vom Generalstellvertreter ohne Angabe des Stellvertretungsverhältnisses gegengezeichnet. Der Generalstellvertreter braucht ebensowenig wie der Reichskanzler Mitglied des Bundesrathes zu sein. Nach der Fassung des § 1 des Stellvertretungsgesetzes ist ein Generalstellvertreter nur „in Fällen der Behinderung des Reichskanzlers" vom Kaiser zu ernennen. Die „Behinderung des Reichskanzlers" ist also Voraussetzung der Bestellung eines Generalstellvertreters. In diesem Sinne hat sich auch Fürst Bismarck in der Sitzung des Reichstages vom 5. März 1878 geäußert (Sten. Berichte, S. 347). Trotzdem ist in der Praxis der Generalstellvertreter eine dauernde Institution geworden. Er setzt seine Funktionen fort, gleichviel ob der Reichskanzler „behindert" ist, oder nicht. Doch erscheint dieser sog. eiserne Generalstellvertreter in der Praxis nur als der Gehülfe des Reichskanzlers, da es ganz im Belieben des Letzteren liegt, welche Geschäfte er selbst, welche er durch den Generalstellvertreter führen lassen will. Wenn aber auch ein Generalstellvertreter „in einem Falle der Behinderung des Reichskanzlers" bestellt, der Reichskanzler also beurlaubt oder erkrankt ist, so steht dem Reichskanzler trotzdem das Recht zu, jede Amtshandlung selbst vorzunehmen. Die oberste Leitung der Reichsgeschäfte liegt demnach auch in Fällen der Behinderung des Reichskanzlers ganz in den Händen desselben.

2. Spezialstellvertreter können nur „für diejenigen einzelnen Amtszweige, welche sich in der eigenen und unmittelbaren Verwaltung des Reiches befinden"[3]) bestellt werden. Zu derartigen Stellvertretern können aber nur die Vorstände der dem Reichskanzler untergeordneten obersten Reichsbehörden ernannt werden (Gesetz vom 17. März 1878, § 2).[4]) Diese Spezialstellvertretung kann sich entweder auf den ganzen Umfang des Geschäftskreises der betreffenden obersten Reichsbehörde, oder nur auf einzelne Theile desselben erstrecken. Die Spezialstellvertreter des Reichskanzlers können die in ihr Ressort einschlagenden Anordnungen und Verfügungen des Kaisers, insbesondere auch Reichsgesetze, gültig gegenzeichnen. Die Bestellung von Spezialvertretern kann sowohl im Falle persönlicher Behinderung des Reichskanzlers neben der Ernennung eines Generalstellvertreters erfolgen, als auch für die Zeit, wo der Reichskanzler selbst sich in Funktion befindet, um ihm eine Entlastung von den Geschäften zu ge-

---

[1]) Hierauf stützen sich die Ausführungen der Abgeordneten Hänel und Lasker (Sten. Berichte S. 434—439).

[2]) Beispiele: RGB. 1878, S. 227 und 243; RGB. 1878, S. 1, 3 und 5.

[3]) Vergl. über die rechtliche Bedeutung dieser Bestimmungen die Ausführungen von Joël, Gesetz vom 17. März 1878, S. 766—786 und Meyer, Lehrbuch S. 340.

[4]) Vergl. Zorn I, S. 206, 207 (Anmerkung 29).

währen.[1]) Im ersteren Falle kann die Gegenzeichnung von Reichsgesetzen und kaiserlichen Verordnungen sowohl vom Reichskanzler, wie von dessen Generalstellvertreter, oder von dem betreffenden Spezialstellvertreter gültig erfolgen. Der Reichskanzler kann auch während der Dauer der Spezialstellvertretung jede Amtshandlung in dem betreffenden Ressort vornehmen. Selbstverständlich brauchen die Spezialstellvertreter nicht Mitglieder des Bundesrathes zu sein.

III. Während die auf Grund des Art. 15 der Reichsverfassung zu Stellvertretern des Reichskanzlers ernannten Bundesrathsmitglieder nur dem Reichskanzler verantwortlich sind, tragen die auf Grund des Gesetzes vom 17. März 1878 Vertreter des Reichskanzlers für alle Handlungen, welche sie auf Grund ihrer Stellvertretungsbefugniß vornehmen, die Verantwortlichkeit in demselben Maße, wie der Reichskanzler; sie sind also nur dem Kaiser verantwortlich.

§ 2. Die Stellvertretung des Reichskanzlers im Vorsitze des Bundesrathes.

Die im vorigen Paragraphen entwickelten Grundsätze finden auf die Stellvertretung des Reichskanzlers im Vorsitze des Bundesrathes nach Maßgabe der folgenden Bestimmungen analoge Anwendung.

I. Will der Reichskanzler einen Vertreter nach Art. 15 der Reichsverfassung bestellen, so kann er zunächst jeden preußischen Bundesraths-Bevollmächtigten mittels schriftlicher Substitution mit dem Vorsitze im Bundesrathe betrauen. Ist jedoch in einer Sitzung des Bundesrathes kein preußisches Bundesrathsmitglied anwesend, oder will der Reichskanzler aus irgend einem Grunde den Vorsitz nicht einem preußischen Bevollmächtigten ertheilen, so ist er verpflichtet, einem bayerischen Bundesrathsmitgliede[2]) den Vorsitz mittels schriftlicher Substitution zu übertragen. Nur wenn kein bayerischer Bevollmächtigter in einer Sitzung anwesend ist, kann der Reichskanzler (selbst mit Uebergehung der preußischen Bevollmächtigten) den Bevollmächtigten jeden Staates mit seiner Vertretung im Vorsitze des Bundesrathes betrauen.

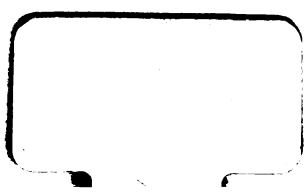
II. Ist ein Generalstellvertreter des Reichskanzlers ernannt, so ist derselbe als solcher ohne Weiteres (d. h. auch ohne schriftliche Substitution) berechtigt, den Vorsitz im Bundesrathe zu führen. Der Reichskanzler kann jedoch dem Generalstellvertreter dieses Recht entziehen, und mittels schriftlicher Substitution jedem Bundesrathsmitgliede den Vorsitz im Bundesrathe übertragen. Macht der Reichskanzler von der letzteren Befugniß Gebrauch, so ist er verpflichtet, „im Falle der Verhinderung Preußens" einen bayerischen Bevollmächtigten mit seiner Vertretung im Vorsitze des Bundesrathes zu beauftragen.

Ist dem Generalstellvertreter der Vorsitz im Bundesrathe nicht ausdrücklich entzogen worden, so kann auch er sich nach den Bestimmungen des Art. 15 der Reichsverfassung und des bayerischen Schlußprotokolles vom 23. November 1870 Ziffer IX im Vorsitze des Bundesrathes vertreten lassen. Die Spezialstellvertreter können den Reichskanzler nicht im Vorsitze des Bundesrathes vertreten. Dagegen ist es selbstverständlich zulässig, daß der Reichskanzler einen Spezialstellvertreter nach Maßgabe der Bestimmungen des Art. 15, Absatz 2 der Reichsverfassung mit dem Vorsitz im Bundesrathe betraut.

III. Alle diejenigen, welche den Reichskanzler im Vorsitze des Bundesrathes vertreten, haben während der Dauer dieses Stellvertretungsverhältnisses diejenigen Befugnisse und Pflichten, welche dem Reichskanzler als Vorsitzenden des Bundesrathes zustehen.

---

[1]) Meyer, Lehrbuch, S. 340, 341.

[2]) Vergl. Bayerisches Schlußprotokoll vom 23. November 1870, Ziffer IX.

Druck von
Knorr & Hirth
München.